COLLEZIONE DI OPERE

ECONOMICHE AMMINISTRATIVE E POLITICHE

IL GOVERNO RAPPRESENTATIVO

DI

M. J. STUART MILL

Traduzione fatta sull'ultima edizione Inglese

DA F. P. FENILI

TORINO

Tipografia della Rivista dei Comuni Italiani

1865.

COLLEZIONE

DI OPERE

Economiche, Amministrative e Politiche

2.

IL GOVERNO RAPPRESENTATIVO

DI

M. J. STUART MILL

Traduzione fatta sull'ultima edizione Inglese

DA F. P. FENILI

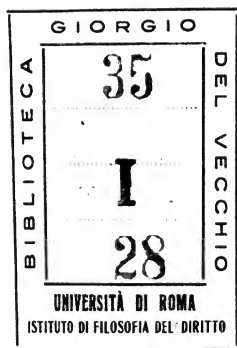
IL

GOVERNO RAPPRESENTATIVO

DI

M. J. STUART MILL

Traduzione fatta sull'ultima edizione Inglese

DA F. P. FENILI

Torino

Tipografia della Rivista dei Comuni Italiani

1865.

PREFAZIONE

Coloro che m'hanno fatto l'onore di leggere gli altri miei scritti non troveranno certo molta novità in questo volume; perchè i principii son quelli medesimi intorno ai quali io lavorai per quasi tutta la mia vita e le osservazioni pratiche per la maggior parte furono già svolte da altri o da me stesso. Vi ha però della novità nell'aggruppare quei principii tutti insieme e mostrarli nella loro propria concatenazione, e qualche cosa di nuovo mi pare esservi anche in quello ch'io dico a sostegno di essi. Del resto, parecchie di queste opinioni se non sono nuove hanno tuttavia per ora così poca probabilità di ottenere un generale assentimento come se lo fossero.

Vero è che diversi indizi e specialmente le recenti discussioni sulla riforma del Parlamento mi fanno credere che i conservatori *e i* liberali *(se io posso ancora chiamarli come essi stessi si chiamano) non hanno più fede nelle dottrine politiche che con quei nomi professano; e intanto niuno, nè dell'una, nè dell'altra parte, sembra*

essersi punto adoperato a trovare qualche cosa di meglio. Eppure qualche cosa di meglio deve essere possibile; non un semplice compromesso che partecipi delle differenti nature delle due dottrine, ma qualche cosa che sia più vasto, più comprensivo dell'una e dell'altra e che appunto per tale superiorità possa venir adottato tanto dai conservatori che dai liberali ritenendo gli uni e gli altri tutto ciò che nelle loro rispettive opinioni ha, secondo essi, realmente qualche valore. Quando tanti uomini sentono vagamente il bisogno di una siffatta dottrina e così pochi si lusingano di averla trovata, ciascuno può senza presunzione offrire ciò che, tolto dalle proprie idee, o da quello che conosce di meglio fra le idee altrui, può aiutare la formazione di questa dottrina.

Capitolo I.

Fino a qual punto le forme di governo possono essere oggetto di scelta?

Tutte le speculazioni intorno alle forme di governo portano l'impronta più o meno esclusiva di due teorie opposte sulle istituzioni politiche o, per dire più esattamente, di due diversi modi di concepire che cosa siano siffatte istituzioni.

Il governo per taluni è un'arte puramente pratica sulla quale non possono nascere che questioni di fine e di mezzo.

Le forme di governo, quali essi le intendono, sono espedienti come qualunque altro per ottenere uno degli oggetti che gli uomini hanno potuto proporsi: un puro affare di invenzione e di congegno. Poichè son fatte dall'uomo, si asserisce che l'uomo è libero di farle e di non farle e di prescrivere come e su qual modello dovranno esser foggiate. Il governo secondo questo concetto, è un problema da trattarsi come qualunque altro negozio. Il primo passo verso una soluzione è quello di riconoscere quale sia il compito proprio dei governi; il secondo è quello di ricercare quale forma di governo è più atta a raggiungere quel compito.

Dopo esserci occupati di questi due punti ed avere riconosciuto quale è la forma di governo che assicura la maggior somma di beni con la minor somma di mali, dobbiamo ancora procacciare che l'opinione che ci siano da noi formata venga accettata dai nostri compatrioti o da coloro ai quali quelle istituzioni sono destinate. Trovare la migliore forma di governo, persuadere agli altri che essa è la migliore e appresso eccitarli a chiederla: tale è l'ordine delle idee in coloro che

fanno parte di questa scuola di filosofia politica. Essi guardano una costituzione (a parte l'importanza rispettiva delle cose) con lo stesso occhio col quale guarderebbero un aratro a vapore o una macchina per battere il grano.

Ma questa dottrina è vivamente combattuta. Altri cultori delle scienze politiche sono tanto lungi dal paragonare una forma di governo ad una macchina che anzi la riguardano come una specie di prodotto spontaneo e la scienza del governo è secondo essi un ramo, per così dire, della storia naturale. No, dicono essi, le forme di governo non sono cosa che si possa scegliere; noi dobbiamo pigliarle, per la maggior parte, quali le troviamo; i governi non possono venir stabiliti con disegno preconcetto; « *essi non sono opera degli uomini, bensì tal cosa che gli uomini sforza ed a loro si impone.* » Rispetto ad essi come agli altri fatti dell'universo noi non possiamo che studiarne le proprietà naturali ed acconciarvici. Per questa scuola le istituzioni fondamentali politiche di un popolo sono una specie di produzione organica della natura e della vita di quel popolo; un prodotto, cioè, delle abitudini, degli istinti, dei bisogni e delle aspirazioni, anche non avvertite, di esso, e quasi per nulla il frutto di disegni da lui decretati. La volontà del popolo non ebbe in questo altra parte che quella di provvedere a delle necessità temporanee con delle misure del pari temporanee. Naturalmente poi se queste misure corrispondevano al carattere e ai sentimenti della nazione mettevano radici salde e durature e con quelle altre che per le stesse ragioni dopo di esse si venissero a stabilire costituirono un governo acconcio al popolo cui appartiene e impossibile ad imporsi ad ogni altro popolo presso cui la natura e le circostanze non l'abbiano spontaneamente fatto nascere.

Se si voglia considerare l'una o l'altra di queste dottrine come una teoria esclusiva è difficile a dire quale delle due è

più assurda. Ma i principii che gli uomini dichiarano di professare intorno ad un oggetto su cui dissentano è sempre una immagine molto imperfetta delle opinioni che essi ne hanno realmente. Nessuno crede che ogni popolo sia capace di ogni specie di istituzione. Spingete quanto vi pare la similitudine delle combinazioni meccaniche, un'uomo non sceglie neppure un semplice utensile di legno o di ferro pel solo motivo che esso è in sè ciò che vi ha di meglio, bensì ricerca prima se esistono quelle condizioni che devono aggiungersi a quell'istrumento per renderne utile l'uso e specialmente se quelli che se ne hanno a servire possedano l'esperienza e l'abilità necessarie per trarne partito.

Dall'altra parte, coloro che parlano delle istituzioni come se fossero una specie di esseri organizzati e viventi non sono poi realmente quei fatalisti politici che vogliono farsi credere perocchè essi non sostengono che l'umanità sia priva assolutamente di ogni libertà di scegliere quella forma di governo sotto la quale deve vivere, nè che nel giudicare quale di quelle forme debba essere preferita sia senza alcun peso la considerazione degli effetti derivanti dalle diverse forme di governo. Ma quantunque le due scuole combattendosi reciprocamente ciascuna esageri molto la propria teoria e quantunque niuno sostenga l'una o l'altra senza modificarla più o meno, è però certo che le due dottrine rispondono a due modi di pensare che sono profondamente differenti. Se egli è evidente che nessuna delle due è pienamente vera; è del pari evidente che nessuna di esse è pienamente falsa: noi dobbiamo dunque cercar di penetrare fino alle loro radici e far nostro pro di quel tanto di vero che trovasi in ciascuna di esse.

Rammentiamoci in primo luogo che le istituzioni politiche (per quanto questo possa essere qualche volta ignorato o sconosciuto) sono pure opere degli uomini, alla vo-

lontà dei quali devono la loro origine e la loro esistenza.

Essi non le hanno mica trovate belle e nate svegliandosi un bel mattino di estate; e nemmeno si può dire che esse siano come gli alberi i quali, una volta piantati, *crescono poi sempre* anche mentre gli uomini dormono. L'azione volontaria dell'uomo le ha fatte sempre quel che furono in ogni loro periodo. Perciò, come tutte le opere dell'uomo, esse possono essere o ben fatte o mal fatte; si può facendole aver dimostrato del senno e della abilità o tutto il contrario. Inoltre, se un popolo ha omesso, o se il giogo straniero gli ha impedito, di procacciarsi una costituzione con quel processo sperimentale che consiste nell'applicare un rimedio a tutti i mali secondochè si manifestano od eziandio secondochè chi ne soffre acquista la forza di resistervi, cotale ritardo di progresso politico è certo un grande svantaggio per quel popolo, ma non vuol dire perciò che quello che fu trovato esser buono per altri popoli non sarebbe stato buono anche per lui e non lo possa ancora essere quando gli converrà di adottarlo.

Dall'altra parte bisogna pure rammentarsi che la macchina politica non opera da sè stessa. Siccome fu fatta dagli uomini, così deve dagli uomini venir mossa o diretta, e dagli uomini, aggiungasi, ordinari. Nè le basta il loro semplice assenso, ma addimanda che vi piglino parte attiva, onde è necessario che essa sia accomodata sempre alla capacità ed alle qualità degli uomini, quali veramente sono.

Questo richiede tre condizioni: 1° Il popolo a cui si vuol dare una certa forma di governo deve spontaneamente accettarla o almeno non rifiutarvisi in modo da renderne impossibile l'effettuazione: 2° egli deve avere la volontà e la capacità di fare ciò che è necessario per conservarla: 3° egli deve avere la volontà e la capacità di fare tutto ciò che quella forma di governo esige da lui e senza di che essa non potrebbe raggiungere il suo scopo. Qui la parola fare tanto si-

gnifica astenersi che agire. Cotesto popolo dunque ha da esser capace di soddisfare colle opere e coi volontari sagrifici alle condizioni che sono necessarie sia per conservare il governo stabilito che per farlo atto ad ottenere i suoi fini, in questa attitudine propriamente consistendo il pregio di un governo.

Una forma di governo per quanto possa dare per altri rispetti delle belle speranze, non potrebbe aversi per buona se alcuna di queste condizioni venga a mancare.

La prima difficoltà, quella della avversione di un popolo ad una data forma di governo, non ha certo bisogno di commenti perchè non può essere accaduto mai che siasi disconosciuta in teoria. Se ne ha una nuova prova ogni giorno. La sola forza straniera potrebbe far che una tribù d'indiani dell'America del Nord si assoggettasse ai vincoli di un governo regolare e civile. Lo stesso è da dire, benchè meno assolutamente, dei barbari che hanno invaso l'Impero Romano. Ci vollero dei secoli intieri e un totale mutamento di circostanze per ridurli ad obbedire i loro proprii condottieri in ciò che non apparteneva al servizio militare. Vi ha delle nazioni che non si sottometterebbero mai volontariamente ad un governo che non venisse da certe famiglie le quali da tempo immemorabile ebbero il privilegio di dar loro dei capi. Altre nazioni non potrebbero, senza esservi costrette da un conquistatore straniero, acconciarsi a sopportare una monarchia; altre hanno uguale ripugnanza per la repubblica. La avversione sovente cresce così da essere per qualche tempo affatto invincibile.

Ma si danno eziandio dei casi nei quali senza avere ripugnanza per una certa forma di governo, e forse anco desiderandola, un popolo può mancare della volontà o della capacità di soddisfare alle condizioni di essa. Può essere incapace di rispondere a quelle condizioni che sono necessarie per mantenere l'esistenza anche puramente nominale di un tal governo. Infatti egli può preferire un governo libero, e tuttavia

per indolesenza, o per trascuratezza, o per poltroneria, o per deficienza di spirito pubblico essere incapace degli sforzi che occorrono per conservarlo; se egli non vuol battersi per il proprio governo quando è direttamente attaccato, se lasciasi trarre in inganno dagli intrighi messi in opera per privarnelo, se in un momento di sconforto, o di timore panico, o in un accesso di entusiasmo per un individuo esso può indursi a mettere le sue libertà ai piedi d'un grande uomo o anche solamente a confidargli dei poteri che lo fanno padrone di rovesciare le istituzioni; in tutti questi casi che accennai quel popolo è più o meno incapace di libertà; e quantunque l'averla posseduta anche per poco tempo possa avergli giovato, egli tarderà molto a goderne come si deve.

Cosi un popolo può non volere o non potere adempiere i doveri che una determinata forma di governo gli impone. Un popolo rozzo, benchè non affatto indifferente ai beneficii di una società civile, può essere incapace di quei vincoli che essa richiede. Le sue passioni possono essere troppo violenti o il suo orgoglio personale troppo tirannico perchè egli si persuada di rinunciare alle lotte private e di affidare alle leggi la vendetta dei torti reali o supposti che ha ricevuti. In simile caso un governo civile per esser in effetto utile dovrà mostrarsi alquanto dispotico, nè sopportare alcuna osservazione da parte del popolo e imporgli in ogni occasione molti obblighi legali. Un altro popolo, aggiungeremo ancora, non è fatto che per una libertà limitata e parziale non volendo egli concorrere attivamente con la legge e con le autorità alla repressione dei malfattori. Un popolo che è più disposto a nascondere il reo che ad arrestarlo: un paese dove, come nell'India, l'uomo commette uno spergiuro per salvare colui che lo ha derubato piuttosto che tirarsi addosso, accusandolo, la vendetta di lui; un paese dove (come in talune nazioni dell'Europa, e dell'Europa moderna) se vedesi pugnalare

un'uomo sulla pubblica via, si va semplicemente dall'altra parte della strada perchè tocca alla polizia di occuparsene ed è prudente di non immischiarsi in ciò che non ci riguarda; un paese infine che si solleva contro una esecuzione di sentenza capitale, ma non si commuove alla vista di un'assasinio; questo tal paese ha bisogno di autorità che armate più di quelle di altri paesi siano pronte alla repressione, perchè ivi i primi e più indispensabili fondamenti del viver civile non hanno altre guarentigie.

Questa deplorabile condizione degli animi in un popolo già uscito dalla vita selvaggia è certo l'effetto ordinario di un cattivo governo che avvezzò gli uomini a credere che la legge fosse fatta per tutt'altro che pel loro bene e a ritenere per nemici peggiori di chi apertamente la viola quegli stessi che la devono interpretare. Ma per quanto debbano meritare poco biasimo coloro che così fatti errori accolsero nell'animo e benchè poi sia certo che possono sempre venirne corretti da un governo migliore, pure finchè non se ne siano veramente purgati essi non si rassegneranno tanto facilmente ad essere governati come quel popolo che amasse la legge e si prestasse volontieri ed efficacemente per la esecuzione di essa.

Cosi le istituzioni rappresentative hanno poco valore e perfino diventano un puro istrumento di tirannia e di intrighi quando la massa degli elettori è tanto indifferente pel proprio governo da non darsi neppure la pena di votare, ed anche allorquando gli elettori, per la maggior parte, invece di votare secondo le ragioni di bene pubblico vendono il loro voto o lo danno secondo i suggerimenti di qualche persona influente cui desiderano ingraziarsi. Praticata a questo modo, l'elezione popolare non è più una salvaguardia contro un cattivo governo, ma una ruota aggiunta nella macchina di esso.

A questi ostacoli morali aggiungasi le difficoltà materiali, sovente anch'esse impedimento invincibile all'attuazione di uua data forma di governo. Nell'antichità abbenchè si potesse avere e si avesse infatti molte volte una grande indipendenza individuale, non era possibile nulla di simile ad un governo popolare ordinato che si estendesse fuor delle mura di una città, d'un municipio; perchè i soli mezzi materiali che si avessero per la formazione e la diffusione di una opinione pubblica erano le discussioni di coloro che potevano raccogliersi in uno stesso *campo* per trattare insieme dei pubblici affari. Generalmente si crede che questa difficoltà non esista più dopo che fu adottato il sistema rappresentativo; ma per vincerla interamente occorse la stampa, anzi la stampa periodica, vero equivalente, tuttochè per molti rispetti incompiuto, dell'*agora* e del *forum.*

Si ebbero delle condizioni sociali nelle quali anche una monarchia non poteva sussistere sopra una grande estensione di territorio senza frazionarsi necessariamente in piccoli principati in certa guisa indipendenti o uniti da legami così deboli come quelli della feudalità; e questo, perchè l'organismo della autorità non era così buono come sarebbe bisognato che fosse per far eseguire gli ordini del governo in luoghi molto distanti da esso. Chi governava non avea altra guarentigia di obbedienza, eziandio per riguardo alla sua armata, che la volontaria fedeltà, e non si aveva il modo di far pagare al popolo una somma di imposte sufficiente a mantenere la forza necessaria per costringere all'obbedienza un vasto paese. In tutti questi casi e negli altri simili si intende agevolmente che le difficoltà possono opporre una maggiore o minore resistenza; possono essere tali da rendere difettosissima l'azione del governo senza renderne assolutamente impossibile l'esistenza, senza togliere che in pratica esso sia preferibile a qualunque altro. Quest'ultimo caso va giudicato principalmente con

argomenti dei quali ancora non abbiamo detto; l'attitudine, cioè, delle diverse forme di governo a favorire il progresso.

Abbiamo esaminato le tre condizioui fondamentali richieste perchè una forma di governo possa convenire ad un popolo. Se i sostenitori della dottrina, che si può dire della politica naturale, si accontentassero a predicare la necessità di queste tre condizioni, se eglino si limitassero a dire che niun governo può durare senza le due prime condizioni e senza ancora buona parte della terza, la loro dottrina così ristretta sarebbe incontrastabile. Ma sembrami che di più non possano in niuna guisa pretendere. Tutto ciò che ci si dice intorno alla necessità che le istituzioni abbiano fondamento istorico e si accordino col carattere ed i costumi nazionali, ecc. o significa appunto questo o nulla. In siffatte frasi vi ha, insieme a quel tanto di senso razionale che per se contengono, una buona dose di sentimentalismo. Ma, rispetto alla pratica, queste qualità che si pretendono indispensabili per le istituzioni politiche non servono ad altro che ad agevolare l'attuazione delle tre condizioni che abbiamo detto. Quando una istituzione od un sistema di istituzioni trova la sua via preparata dalle opinioni, dall'indole e dalle consuetudini di un popolo, questo popolo non solo si indurrà più facilmente ad accettarlo, ma più facilmente esso lo comprenderà fin da principio, e più volontieri si presterà a fare ciò che da lui si richiede tanto per salvare le istituzioni che pel loro più utile svolgimento ed applicazione; e commetterebbe un errore madornale quel legislatore che non tirasse partito, potendolo, da abitudini e da sentimenti così preesistenti.

Per un'altra ragione ancora diremo essere un'esagerazione la pretesa che siano condizioni necessarie quelle cose che sono semplici aiuti e agevolezze. Infatti egli è vero che un popolo è meglio disposto a fare e fa meglio quelle cose alle

quali è accostumato, ma esso può anche imparare a fare quelle altre che gli sono nuove.

Nel trattare checchesia l'assuefazione che se ne ha aiuta molto, ma una idea sulla quale alcuno si fissi fortemente gli divien pure famigliare ancorchè da prima gli paresse molto strana. Numerosi sono gli esempi di popoli interi trasportati con entusiasmo verso le novità. Il grado di attitudine che un popolo ha di fare cose nuove e di acconciarsi a nuove circostanze è per sè uno degli elementi della questione. Questa è una qualità che le diverse nazioni e i vari stadi di civiltà non possedono al medesimo grado. Non vi ha una regola assoluta per giudicare dell'attitudine di un dato popolo a soddisfare alle esigenze di una data forma di governo: ci deve servire di guida il grado di cultura di quel popolo e la quantità di discernimento e di avvedutezza pratica che si trovano diffusi in lui. Vi ha un altrà considerazione che non bisogna dimenticare: un popolo può non essere preparato a buone istituzioni, ma il fargliene nascere il desiderio è già una parte necessaria di quella preparazione. Predicare e difendere una istituzione od una particolare forma di di governo e metterne in piena luce l'utilità è uno dei mezzi, sovente il solo possibile, di educazione per lo spirito pubblico nazionale che impara così non solamente ad accettare ed a rivendicare una istituzione, ma eziandio a valersene. Quali mezzi avevano i patrioti italiani in questa e nella precedente generazione per preparare il popolo alla libertà nella unità nazionale, se non quello di spingerlo a rivendicarsela? Per altro coloro che si adoperavano a questo oggetto doveano, per evitare, quanto è possibile, di mettere in un popolo un desiderio troppo superiore alle sue forze, andar bene convinti non solo della bontà della istituzione o della politica che essi raccomandavano, ma ancora che esso aveva

quelle attitudini morali, intellettuali e di azione che sono necessarie per praticarla.

Da ciò che s'è detto resta provato che entro i limiti segnati dalle tre condizioni, alle quali abbiamo tante volte accennato, le istituzioni e le forme di governo possono ben essere un oggetto di scelta. Ricercare in tesi generale, come suol dirsi, quale è la migliore forma di governo non è una chimera, ma una applicazione altamente pratica del pensiero scientifico; e l'introdurre in un paese le migliori istituzioni che possano nel suo stato attuale rispondere tollerabilmente alle tre condizioni, è uno degli oggetti più razionali di cui sia capace lo sforzo pratico.

Tutto ciò che si può dire per far credere minore l'efficacia della volontà e delle idee degli uomini nella forma dei governi può dirsi del pari ogni volta che quella volontà e quelle idee operano sopra checchessia. Il potere umano è pur troppo molto limitato sopra ciascuna cosa. Esso non può produrre qualche effetto che servendosi di una o più forze della natura. Devono dunque esistere delle forze applicabili allo scopo cui si mira, ed esse non potranno agire che secondo le proprie leggi. Noi non possiamo far retrocedere i fiumi verso la loro sorgente, ma non pertanto niuno vorrà dire che i molini ad acqua *non si fanno dagli uomini e che essi germogliano da sè*. Nella politica come nella meccanica bisogna cercare fuori della macchina la forza che dee far muovere l'argano e se tale forza non si trova o se essa è insufficiente a vincere gli ostacoli che ragionevolmente sono da attendersi tutto il congegno mancherà al suo fine.

Non diciamo che l'arte della politica abbia in particolare questa proprietà, ma solamente che essa è soggetta agli stessi limiti e alle stesse leggi di tutte le altre arti.

Qui ci si para innanzi ancora un' obbiezione in questi ter-

mini: « Le forze dalle quali dipendono i più rilevanti fe-
« nomeni politici non sono soggette alla direzione degli uo-
« mini di stato o dei filosofi. In sostanza il governo di un
« paese per quella parte che riguarda la distribuzione degli
« elementi del potere sociale, è indicato e determinato già
« prima dalle condizioni del paese stesso. La forza maggiore
« in una società, qualunque essa sia avrà sempre l'autorità
« di governare, e un mutamento nella costituzione politica non
« può esser durevole se non è preceduto o accompagnato da
« una nuova distribuzione del potere nella società stessa.
« Una nazione non può dunque scegliere la sua forma di
« governo perchè ella può bensì pronunciarsi sulle mere
« particolarità e sull'organizzazione pratica, ma quanto all'es-
« senza del tutto, quanto alla sede del potere supremo, spetta
« alle circostanze sociali il decidere invece di essa. »

Che siavi una parte di vero in questa dottrina io lo riconosco senz'altro; ma per tirarne qualche pro bisogna ricondurla ad una espressione chiara e nei limiti convenienti. Quando si dice che la forza maggiore in una società diverrà anche il potere più forte nel governo, che cosa significa la parola *forza?* Non certo la forza de' nervi e dei muscoli; perchè in tal caso la democrazia pura sarebbe il sol governo che potesse esistere.

Alla forza puramente muscolare aggiungete due altri elementi, la ricchezza e l'intelligenza, e ci avvicineremo di più alla verità, sebbene saremo lungi ancora dall'averla raggiunta. Non solo una maggioranza vien sovente signoreggiata da una minorità, ma è possibile anche che essendo superiore per ricchezza e per intelligenza individuale deva nondimeno obbedire per forza o per altra ragione ad una minorità che le è tuttavia inferiore sotto questi due rispetti. Perchè questi diversi elementi di potere abbiano un'influenza poli-

tica, è d'uopo sieno organizzati, ed il vantaggio in fatto di organizzazione resta sempre a chi tien le redini del governo. Un partito più debole assai, rispetto agli altri elementi di forza, può di molto prevalere quando i poteri governativi son gettati nella bilancia, e può per ciò solo conservare la prevalenza: sebbene, a dire il vero, un governo così basato sia nella condizione che in meccanica chiamasi equilibrio non stabile, in cui una cosa si bilancia sulla sua più piccola estremità, e una volta sconcertata, tende sempre più ad allontanarsi dal suo primo stato invece di rivenirvi.

Ma v'hanno obbiezioni ancor più forti contro questa teoria di governo, nei termini in cui d'ordinario vien presentata. Ogni forza che in una società tende a convertirsi in potere politico, non è già una forza allo stato di riposo, una forza puramente passiva, sibbene una forza attiva; in altri termini, è una potenza che agisce realmente, è dunque perciò appunto una piccola parte della forza che esiste. Di fatto, politicamente parlando, una gran parte di ogni potenza sta nella volontà. Ora, come è mai possibile il calcolare gli elementi del potere politico, quando noi omettiamo nel nostro computo un elemento che agisce sulla volontà? Dimenticherebbe per certo che l'opinione è in se stessa una delle più grandi forze attive della società colui il quale per la semplice ragione che coloro che tengono il potere in una società avessero anche il potere politico, reputasse cosa inutile il cercare di valersi dell'opinione per influire sulla costituzione del governo. Una persona con una credenza è una forza sociale eguale a novantanove altre persone che non abbiano che degli interessi. Coloro che sono riusciti a persuadere il pubblico che una data forma di governo (o qualsivoglia altro fatto sociale) merita la preferenza, sono quelli che quasi quasi han fatto il più che far si potesse, per guadagnare a siffatta forma di

goveruo i poteri della società. Il giorno in cui il primo martire fu lapidato a Gerusalemme, mentre colui che dovea esser l'apostolo dei Gentili assisteva al supplizio, « *consentendo alla sua morte* » chi avrebbe mai supposto che il partito di quell'uomo lapidato fosse allora, e colà per l'appunto, la forza sociale più considerabile? Eppure gli eventi lo dimostrarono. E tutto questo perchè le sue credenze erano più forti di tutte le altre in quel tempo esistenti. La stessa ragione faceva del monaco di Vittemberg alla dieta di Worms, una forza sociale più potente dell'Imperatore Carlo V e di tutti i principi colà riuniti. Ma ci si osserverà forse che in questi casi c'entrava la religione e che le convinzioni religiose hanno una forza loro particolare. Pigliamo dunque un caso meramente politico nel quale la religione, se si immagini per poco impegnata, resterebbe certo dalla parte perdente.

Se alcuno vuol convincersi che il pensiero speculativo è uno dei principali elementi di forza sociale si trasporti nel secolo precedente quando non si trovava quasi un trono in Europa in cui non siedesse un re liberale e riformatore, un imperatore pure liberale e riformatore e, cosa più strana di tutto questo, un papa anch'esso liberale e riformatore: si trasporti, nel secolo di Federico il Grande, di Caterina II di Giuseppe II, di Pietro Leopoldo, di Benedetto XIV, di Ganganelli, di Pombal, di D'Aranda; epoca nella quale gli stessi Borboni di Napoli erano liberali e riformatori, e tutta la parte più eletta e attiva della nobiltà in Francia era piena di quelle idee che ben presto le doveano costar così care. Questi fatti dimostrano pienamente quanto la forza puramente fisica ed economica è lungi dall'essere la forza sociale tutta intera.

Non è certo per alcuna mutazione avvenuta nella riparti-

zione degli interessi materiali che ebbe fine la schiavitù dei negri nell'impero brittanico e altrove, bensì per la propagazione di credenze morali. E i servi della Russia dovranno la loro emancipazione, se non ad un sentimento di dovere, almeno al sorgere di un'opinione più illuminata sui veri interessi dello stato. Le idee che hanno gli uomini segnano la loro linea d'azione; e sebbene le persuasioni e le convinzioni degli uomini sieno d'ordinario determinate piuttosto dalla loro posizione personale che dalla ragione, non è da dirsi poca cosa la forza esercitata su di essi dalle persuasioni e convinzioni dei personaggi di una classe diversa e dall'autorità unanime delle persone istruite. Così, quando i più fra gli istruiti possono essere indotti a riconoscere un assetto sociale od una istituzione politica per salutare ed un'altra per cattiva; l'una per cosa da desiderarsi, l'altra per cosa da condannarsi, si è fatto molto per dare all'una e toglier all'altra quella preponderanza di forza sociale che la fa vivere. La massima, che il governo di un popolo è ciò che le forze sociali esistenti presso questo stesso popolo l'obbligano ad essere, è una massima vera; ma solo nel senso che invece di scoraggiare favorisce i tentativi per fare una scelta razionale della forma di governo da praticarsi nello stato attuale della società.

Capitolo II.

Del criterio di una buona forma di governo

La forma di governo di un dato paese, essendo (nei limiti di certe condizioni determinate) del tutto un affare di scelta, è d'uopo ora ricercare da che cosa vuol esser diretta questa scelta, e quali sieno i caratteri distintivi della forma di governo più atta a favorire gli interessi di una data società.

Prima di cominciar questa ricerca, può forse sembrar necessario di stabilire quali sieno le funzioni proprie del governo; perciocchè essendo il governo puramente e semplicemente un mezzo, la scelta di tal mezzo deve dipendere dalla sua attitudine a condurci allo scopo desiderato. Se non che il porre siffattamente il problema punto non giova a facilitarne lo studio come altri potrebbe credere, e tanto meno mette in luce l'insieme della questione. Imperocchè primieramente le funzioni proprie di un governo non sono sempre le stesse, ma variano secondo i diversi gradi di civiltà; molto più estese presso un popolo rozzo e più ristrette presso un popolo incivilito: e poi non si può apprezzare giustamente il carattere di un governo o di un complesso di istituzioni politiche restringendosi a ricercare quale sia la sfera legittima delle funzioni governative; perchè se i benefizi di un governo sono di necessità circoscritti in questa sfera, non lo sono disgraziatamente i suoi cattivi effetti. Tutti i mali di ogni sorta e d'ogni grado cui l'umanità può andare soggetta, tutti quanti, le possono venire da parte del proprio governo; mentre l'uomo non può trarre dall'esistenza sociale nessuno dei vantaggi che essa porta con sè, se il governo nol comporta e non vi si presta.

Per non parlare degli effetti indiretti, l'ingerenza diretta

delle pubbliche autorità può estendersi a tutta l'esistenza dell'uomo, e l'influenza del governo sul buon essere della società deve essere esaminata e valutata rispetto, non già a qualche particolare interesse, ma all' insieme degli interessi della umanità.

E poichè ci troviamo obbligati di adoperare per pietra di paragone del buono e del cattivo governo una cosa così complessa come sono gli interessi collettivi della società, ci proveremmo volentieri a distinguere in determinate classi cotali interessi, indicando a questo modo le qualità necessarie ad un governo perchè possa favorire ciascuno di questi diversi interessi. Certo i nostri studi sarebbero di molto agevolati se potessimo dire: il bene della società consiste dei tali e tali elementi, questo richiede la tale condizione, quello addimanda la tal altra, dunque il governo che possede più compiutamente tutte queste condizioni è il migliore. Si verrebbe per questa via a costruire la teoria del governo coi teoremi distinti degli elementi che costituiscono una buona condizione di società.

Sventuratamente non è punto agevole l'enumerare e classificare tutti gli elementi di buon essere sociale in modo da ammettere siffatti teoremi. Quasi tutti coloro che durante l'attuale generazione e la precedente hanno studiato la filosofia politica con qualche larghezza di mente riconobbero l'importanza di questa classificazione; ma i tentativi fatti per giungervi s'arrestarono finora, per quanto io sappia, al primo passo. La classificazione comincia e finisce con una divisione dei bisogni della società fra i due estremi di ordine e di progresso (giusta la fraseologia dei pensatori francesi) di permanenza e di progressione, secondo Coleridge. Questa divisione piace e seduce pel contrasto ben delineato in apparenza di quei due estremi e per la diversità notevole dei sentimenti ai quali si indirizzano. Ma io temo che (quantunque si possa benissimo

ammettere in un discorso conversevole) la distinzione fra l'ordine o la permanenza e il progresso, sia inesatta e poco scientifica, se la si adopera per ricercare le qualità che son necessarie ad un governo.

Infatti, avanti tutto, che cosa è l'ordine; che cosa il progresso? Quanto al progresso, non vi ha difficoltà; almeno non vi ha difficoltà che subito apparisca. Parlandosi del progresso, come di un bisogno della società umana, si può intendere per esso il miglioramento. È una idea abbastanza distinta. Ma che cosa significa l'*ordine*? Questa parola significa una parte talvolta maggiore, talvolta minore di quelle cose che sono necessarie alla società all'infuori del miglioramento, non si estende però quasi mai a tutta la somma di quelle cose.

Nel suo senso più ristretto, ordine significa obbedienza. D'un governo dicesi che esso mantiene l'ordine, quando può farsi obbedire. Ma vi sono diversi gradi di obbedienza, nè tutti sono lodevoli. Un pretto dispotismo può solo pretendere dagli individui obbedienza senza limite a tutti i decreti di coloro che tengono il potere. Noi dobbiamo per lo meno limitare la definizione ai decreti che contemplano la generalità degli abitanti e sono pubblicati sotto forma espressa di legge. L'ordine di questa guisa inteso, è certo un'attributo indispensabile del governo; poichè, a rigor di termini; un potere che non si sa fare obbedire non governa. Ma, per quanto l'ordine sia una condizione necessaria pel governo, non è però lo scopo pel quale il governo fu creato. Un governo deve farsi obbedire per poter raggiungere qualche altro scopo. Ci resta ora a ricercare qual sia, fatta astrazione dell'idea di miglioramento, quest'altro scopo cui dee mirare il governo di ogni società stazionaria o progressiva che ella sia.

In un significato poco più esteso, la parola *ordine* vuol dire che la pubblica quiete non è turbata da niuna violenza pri-

vata. Dicesi che regna l'ordine là dove, in generale, gli abitanti del paese hanno cessato di trattare le loro contese a mano armata e s'avvezzarono a rifferirsi al governo per la decisione delle loro quistioni e per la riparazione dei loro torti. Ma in questo più largo significato, come nel precedente, l'ordine è piuttosto una delle condizioni necessarie del governo che il suo fine o anche il criterio della sua bontà. Perchè può essere radicatissima l'abitudine di sottomettersi al governo e di affidare alla autorità di lui ogni propria querela, e nulladimeno il modo con cui il governo tratta gli oggetti delle discussioni e ogni altro argomento di cui s'occupi, può variare fra ciò che si dà di meglio al mondo e ciò che v'ha di peggio.

Se vuolsi intender compreso nell'idea d'ordine tutto ciò che la società esige dal proprio governo e che non sia contenuto nell'idea di progresso, bisogna definire l'ordine: ciò che conserva i beni d'ogni specie e d'ogni importanza che già si posseдono; e il progresso: l'accrescimento di tutti quei beni. Questa distinzione comprende, nell'una o nell'altra parte, tutto ciò che dee essere oggetto delle cure di un governo; ma in essa, posta come è, non si trova certo la base di una teoria di governo. Non possiamo dire che inaugurando una politica si debbano pigliare certi provvedimenti quanto all'ordine e certi altri quanto al progresso; poichè, nel senso che abbiamo detto, le condizioni dell'ordine e quelle del progresso non sono mica opposte, ma simili. Infatti le misure che tendono a mantenere il bene sociale di già esistente sono assolutamente quelle stesse che tendono ad accrescerlo e viceversa; con questa sola differenza che esse devono essere più efficaci nel secondo caso che nel primo. Per esempio, quali sono le individuali qualità che in ogni cittadino sono maggiormente atte a conservare quel tanto di buona condotta, di buona amministrazione, di successo e di prosperità che già esiste nella

società? Ciascuno vorrà riconoscere che queste qualità sono la laboriosità, l'integrità, la giustizia e la prudenza. Ma non sono appunto queste le qualità che più direttamente conducono al progresso? Non è egli vero che ogni aumento di queste virtù nella comunità è per sè stesso il maggiore progresso? Così essendo, le qualità del governo, qualunque esse siano, che favoriscono il lavoro, l'integrità, la giustizia e la prudenza favoriscono del pari la conservazione ed il progresso; solamente occorre una somma maggiore di queste qualità per rendere progressiva la società che per mantenerla al punto al quale è giunta.

E poi, quali sono gli attribuiti particolari che negli esseri umani paiono avere una relazione affatto speciale col progresso e che non suggeriscano altrettanto direttamente le idee di ordine e di conservazione? Sono soprattutto l'attività intellettuale, lo spirito d'azione, il coraggio.

Ma queste qualità non sono forse tanto necessarie per conservare il bene che già possediamo, quanto per accrescerlo? Se vi ha qualche cosa di certo al mondo, è questo che le stesse forze, le quali ci servirono per fare i nostri più preziosi acquisti, ci sono assolutamente indispensabili per conservarli. Le cose abbandonate a sè stesse necessariamente deperiscono. Coloro, cui il successo induce a smettere le loro abitudini di cura e di previdenza e fa meno tolleranti dei disturbi, degli incomodi, non vedono guari la loro buona fortuna mantenersi per molto tempo al suo apogeo. La qualità intellettuale che pare esclusivamente consacrata al progresso e che contiene al più alto grado tutte le tendenze progressive è l'*originalità* o *invenzione*; pure questa facoltà non è meno necessaria per la conservazione poichè nei mutamenti inevitabili dei negozi umani si presentano ad ogni istante nuovi inconvenienti e nuovi pericoli ai quali bisogna mettere riparo

con nuovi espedienti e nuove combinazioni, solo per mantenere le cose in quel buono stato in cui erano avanti. Egli è per questo che tutte le qualità, che in un governo tendono a suscitare l'attività, l'energia, il coraggio, l'originalità, sono condizioni di conservazione del pari che di progresso; ma in generale se ne addomanda una maggiore dose pel secondo effetto che pel primo.

Passando ora dalle condizioni intellettuali alle condizioni materiali della società, è impossibile rinvenire una forma politica o un assetto degli elementi sociali che porti solamente all'ordine o solamente al progresso: tutto ciò che tende ad uno di essi, conferisce ad entrambi. Considerate, ad esempio, l'ordinaria istituzione di polizia: l'ordine è l'oggetto che pare più preso di mira se si guarda al modo di funzionare di questo ramo di organismo sociale; pure, se la polizia riesce a mantenere l'ordine, cioè, se ella reprime i misfatti così che ciscuno senta sicura la sua persona e la sua proprietà, vi può essere cosa che più direttamente di essa conduca al progresso? La massima sicurezza della proprietà è una delle condizioni e delle cagioni principali della maggiore produzione, che è pure progresso nel senso più noto e volgare: la più severa repressione del male vince i cattivi istinti e questo è progresso in un senso più elevato. L'individuo, liberato dalle cure e dalle inquietudini che lo molestano in un regime che imperfettamente lo protegge, può impiegare le sue facoltà a qualche nuovo sforzo per migliorare il proprio stato e quello degli altri; mentre la stessa ragione, affezionandolo alla società, togliendogli ormai di riguardare il suo prossimo come un inimico presente o futuro, sviluppa quei sentimenti di benevolenza, di fraternità, e di desiderio del buon essere generale della comunità che formano una parte tanto importante del progresso sociale.

Pigliate a considerare anche l'argomento, altrettanto famigliare, di un buon sistema di imposte e di finanze. Lo si metterebbe generalmente fra quelli che sono intesi al mantenimento dell'ordine: eppure, ve n'ha forse un'altro che possa condurre più direttamente al progresso? Un sistema di finanze che favorisca l'uno dei due, conduce all'altro precisamente per quelle stesse ragioni per le quali giova al primo. L'economia, per esempio, è un mezzo non solamente di conservare il capitale della ricchezza pubblica, ma di aumentarla.

Un'equa ripartizione dei carichi offrendo a tutti i cittadini un esempio di moralità e di coscienza adoperate in provvedimenti difficili, e una prova dell'importanza che le più alte autorità mettono in quelle virtù, influisce eminentemente ad alzare il senso morale della comunità, sotto i due rispetti della energia e del discernimento. Un modo di percepire le tasse, che non tolga lavoro al cittadino e che non porti detrimento senza necessità alla libertà di lui, giova non solo alla conservazione ma eziandio all'aumento della ricchezza pubblica e sprona a un esercizio più attivo delle individuali facoltà. E viceversa, tutti gli errori che in fatto di finanze e di imposte mettono ostacolo al miglioramento del popolo rispetto alla ricchezza e alla morale, tendono del pari, se sono veramente gravi, ad impoverire e demoralizzare effettivamente il popolo. In somma tutto questo significa, a dirlo in termini generali, che quando le parole d'*ordine* e di *conservazione* sono prese nel loro più largo significato, quando voglion dire la sicurezza degli avvantaggi esistenti; allora le condizioni del progresso non sono diverse da quelle dell'ordine se non che sono di un maggior grado; e le condizioni della conservazione sono puramente le stesse di quelle del progresso se non che di un grado minore.

Per sostenere il principio che l'ordine differisce sostanzial-

mente dal progresso e che la conservazione del bene che esiste e l'acquisto di un bene nuovo sono cose abbastanza distinte per dare ragione ad una fondamentale classificazione, ci si rammenterà forse che il progresso può effettuarsi a scapito dell'ordine; che mentre noi otteniamo o cerchiamo di ottenere un bene di una data specie, perdiamo terreno forse rispetto ad altri beni; che, per esempio, la ricchezza può aumentare mentre diminuisce la virtù. Ma ammettendo questo, si verrebbe a concludere non già che il progresso e la conservazione sono cose di genere affatto differente, sibbene che la ricchezza e la virtù sono due cose diverse. Il progresso è la conservazione e qualche cosa di più. Non è una buona risposta il dire: il progresso per una cosa non importa la conservazione per tutte le altre cose. Ogni progresso sovra un dato punto comprende la conservazione sovra quel punto stesso: tutte le volte che si sacrifica la conservazione ad una specie particolare di progresso, gli si sacrifica più ancora un altro progresso: e se il sacrificio non valesse la spesa d'esser fatto, non solamente sarebbesi trascurato l'utile della conservazione, ma si sarebbe abusato dell'utile generale del progresso.

Se per dare un principio di precisione scientifica alla nozione di un buon governo, fosse necessario servirsi di queste idee, a torto messe in contrasto, sarebbe più filosoficamente esatto non parlare della definizione della parola *ordine* e dire che il migliore governo è quello che più tende verso il progresso. Perchè il progresso comprende l'ordine, ma l'ordine non comprende il progresso. Il progresso è un grado maggiore di quella stessa cosa della quale l'ordine è un grado minore. L'ordine, in ogni altro senso, rappresenta soltanto una parte delle qualità richieste in un buon governo; esso non ne è il tipo, nè l'essenza. Il posto dell'ordine sarebbe piuttosto fra le condizioni del progresso, poichè se noi vogliamo accrescere

la nostra somma di bene, la prima cosa che dobbiamo fare è quella di pigliarsi conveniente cura di ciò che già possediamo. Se vogliamo acquistare maggiori ricchezze, la nostra regola deve essere di non dissipare inutilmente i capitali che attualmente abbiamo. Così determinato, l'ordine non è un oggetto di più che si debba conciliare col progresso, ma una parte e un mezzo del progresso stesso. Se ciò che si guadagna in un dato punto è pagato al prezzo di una perdita più che equivalente su quel punto stesso o sur un altro, non v'è progresso. L'attitudine al progresso così intesa racchiude tutti i pregi che può domandarsi in un governo.

Ma questa definizione del *criterio* di un buon governo, quantunque sostenibile in teoria, non potrebbe convenire perchè se ella contiene tutta la verità non ne richiama però allo spirito che una sola parte. L'idea suggerita dalla parola progresso è quella di andare innanzi, mentre che nel senso in cui qui l'adoperiamo ella significa eziandio impedimento a retrocedere. Le stesse cause sociali, le stesse credenze, gli stessi sentimenti, le stesse istituzioni e le stesse pratiche sono del pari necessarie per impedire alla società di andare indietro, che per farla andare avanti. Quando non vi fosse più alcun miglioramento da sperare, la vita non sarebbe meno una lotta incessante contro le cause di deterioramento, come è anche oggigiorno. La politica, quale la concepivano gli antichi consisteva unicamente in questo: « Gli uomini e le loro opere « inclinano naturalmente a degenerare; tuttavia è possibile « neutralizzare questa tendenza in un tempo indefinito col « mezzo di buone istituzioni virtuosamente amministrate » Quantunque ora noi non abbiamo più questa opinione, quantunque oggi per la maggior parte gli uomini professino una dottrina contraria e credano che a conti fatti la tendenza delle cose sia pel progresso, non dobbiamo dimenticare

che tutte le follie, tutti i vizi, ogni negligenza, ogni indolenza ogni trascuratezza degli uomini costituisce una forza che incessantemente spinge a male gli umani negozii e che l'unica cosa, la quale faccia equilibrio a questa forza e impedisca che trascini tutto con sè, consiste nel fatto che vi ha una classe di uomini i cui sforzi tendono (per alcuni costantemente, per altri solo di tempo in tempo) verso uno scopo utile ed elevato. Per supporre che l'unico valore di questi sforzi consista in quel miglioramento attuale che essi producono, sicchè se cessassero rimarrebbe semplicemente stazionario quel punto in cui siamo, bisogna avere una idea imperfettissima della importanza degli sforzi intesi a migliorare e ad elevare la natura e la vita umana. Una piccolissima diminuzione di questi sforzi, non solamente arresterebbe subito ogni progresso, ma farebbe volgere al peggio l'indirizzo generale delle cose; il quale regresso, appena fosse incominciato, seguirebbe con una rapidità sempre crescente e diverrebbe ad ogni istante più irresistibile fino a che fosse giunto a quello stato in cui più volte fu descritto dalla storia e nel quale ancora oggi sta avvilita una gran parte della umanità; a quello stato, nel quale solo un potere sovrumano sembra esser capace di mutare l'andamento delle cose e di rimetterle nuovamente nella via del progresso.

Per queste ragioni, la parola progresso non è più acconcia delle parole ordine e conservazione a fornire il principio di una classificazione delle qualità volute in una forma di governo. L'antitesi fondamentale che esprimono queste parole non istà tanto nelle cose in sè stesse quanto sui tipi di carattere umano che vi corrispondono. Vi ha, tutti lo sappiamo, alcuni spiriti che sono dominati dalla prudenza e altri dalla temerità. I primi bramano di tenere e conservare ciò che già possedono più che di procacciarsi nuovi piaceri e nuovi ac-

quisti; i secondi peccano del contrario agognando ad un bene futuro più che non curino il bene presente. Per ambedue i casi la via che conduce allo scopo è la stessa; ma gli uomini sono soggetti ad uscirne per opposte direzioni. Questa considerazione è importante quando trattasi di trovare le persone che devono far parte di un corpo politico. Le due specie di carattere vi si devono incontrare perchè pôssano reciprocamente contemperare le loro tendenze in quella parte che sono eccessive. Per ottenere questo non è punto necessario che si pigli alcuna apposita precauzione; basta aver cura di escludere tutto ciò che vi sia d'ostacolo. La mescolanza naturale e spontanea della vecchiaia con la gioventù, di coloro la cui fortuna e reputazione son fatte con quelli che s'hanno ancora a fare l'una e l'altra, basterà generalmente per raggiungere lo scopo, purchè questo equilibrio naturale non venga turbato da un regolamento artificiale.

Poichè la formola che d'ordinario serve a classificare i bisogni della società non possiede le qualità che per questo uso sono richieste, ci occorre ricercare qualche altra nota caratteristica meglio appropriata al nostro fine. Un tale principio di classificazione parmi che venga indicato dalle considerazioni che ora dirò.

Se noi indaghiamo i principii e le condizioni di un buon governo in tutti i significati della parola, dal più umile al più nobile ed elevato, noi ci troviamo subito di faccia alle proprietà degli esseri umani che formano la società sopra la quale il governo si esercita. Possiamo pigliare per primo esempio l'amministrazione della giustizia; tanto più che non vi ha un ramo di affari pubblici in cui il semplice meccanismo, le regole ed i modi che dirigono le particolari operazioni siano di una importanza tanto vitale. Eppure, anche in esso ciò che importa di più sono le qualità degli agenti umani che vi si

impiegano. A che serve che in fatto di diritto penale le formalità diano delle garanzie, se la condizione morale del popolo è tale che i testimoni per la maggior parte mentiscono e i giudici e gli altri magistrati si lasciano corrompere? E, per la stessa ragione, come le istituzioni potranno assicurare una buona amministrazione municipale, laddove per essa abbiasi tanta indifferenza, che coloro i quali potrebbero amministrare con onestà e capacità rifiutano di farlo e ne abbandonano la cura a quelli che l'accettano solo perchè vi hanno interesse? A che serve il sistema rappresentativo, anche il più francamente popolare, se gli elettori non si danno pensiero di scegliere per deputato il migliore cittadino e sostengono colui che spenderà più danaro per farsi eleggere? Come mai un'assemblea rappresentativa potrà occuparsi del ben pubblico se i suoi membri possono venir comperati, o la violenza del loro carattere, che nè la disciplina pubblica nè la virtù loro propria valgono a moderare, è tale che li renda incapaci di una deliberazione calma e li spinga a venire a *vie di fatto* nella camera stessa o a duelli? Come il governo, o qualsiasi altro negozio, potrà esser condotto in modo tollerabile presso un popolo tanto invidioso, che quando un'uomo pare sul punto di riuscire in qualche cosa, quelli che dovrebbero cooperarvi con lui tacitamente se la intendono per incagliarlo?

Le norme stabilite per iscegliere i giudici sicchè s'ottenga la più alta media di virtù e di intelligenza — le forme salutari della procedura — la pubblicità che permette di notare e criticare tutti gli abusi — la libertà di discussione e di censura col mezzo della stampa — il modo di raccogliere le prove secondo che esso è più o meno atto a chiarire la verità — le agevolezze di ogni specie per ottenere accesso ai tribunali — i mezzi adottati per iscoprire i delitti ed arrestare i malfattori — tutte queste cose non sono il potere, ma il meccanismo

che mette in contatto il potere con l'ostacolo; il meccanismo per sè non ha alcuna azione, ma senza di lui il potere, sia pur grande quanto si voglia, sarebbe sempre disarmato e inutile

Questa distinzione si applica egualmente bene all'*esecutivo* e al *giudiziario*. Il meccanismo è buono quando le qualità richieste nei funzionari sono sottoposte a convenienti prove, quando gli affari sono convenientemente ripartiti fra coloro che li devono trattare, quando si opera in ciò con ordine metodico e acconcio e si tiene conto in modo regolare e chiaro della maniera con cui ogni faccenda fu condotta — quando ciascun individuo sa di quanto egli è responsabile e lo sanno gli altri del pari — quando infine si son prese le migliori precauzioni contro la negligenza, il favoritismo e la malversazione.

Dovunque la disposizione generale del popolo è tale che l'individuo si dà pensiero soltanto di que' suoi interessi che gli sono personali e non si occupa della parte che gli spetta negli interessi generali o non se ne inquieta punto; dovunque incontrasi cosiffatta condizione degli spiriti, un buon governo è impossibile. Non occorrono argomentazioni per provare che il difetto di intelligenza è un'ostacolo all'andamento di un buon governo. Il governo consiste in certi atti compiuti da esseri umani, e perciò se questi agenti o quelli che li scelgono, o coloro verso i quali gli agenti sono responsabili, o gli spettatori, la cui opinione dovrebbe influire e pesare su tutto questo, sono un pretto ammasso di ignoranza, di stupidità, e di dannosi pregiudizii, tutti gli atti del governo andranno alla peggio, e solo a misura che gli uomini si eleveranno sopra di quella bassa condizione anche il governo procederà verso quel più alto grado di eccellenza che si può raggiungere da un governo; quantunque, a dire il vero, non lo si abbia ancora raggiunto in niuno di quei paesi dove pure i funzionarii del governo dottati essi stessi di una virtù

e di una intelligenza superiori respirano l'atmosfera di una opinione pubblica virtuosa ed illuminata.

Dunque, il primo elemento di buon governo essendo la virtù e la intelligenza degli esseri umani che compongono la comunanza, il merito più rilevante che possa trovarsi in un governo è quello di favorire lo svolgimento della intelligenza e della moralità del popolo stesso. Intorno a qualsiasi istituzione politica la prima questione da farsi è di sapere fino a qual punto essa tenda a svolgere nei membri della comunanza le diverse qualità intellettuali e morali, o piuttosto (secondo la classificazione più compiuta di Bentham) le qualità morali, intellettuali e operative. Quel governo che meglio soddisfa a questa condizione è presumibilmente il migliore sotto ogni riguardo, poichè dalla proporzione in cui tali qualità sono possedute dal popolo dipende assolutamente il bene che il governo può fare co' suoi pratici provvedimenti.

Possiamo dunque ritenere come criterio del valore di un governo, la *misura nella quale* esso coopera ad accrescere la somma di buone qualità dei governati, collettivamente ed individualmente; perchè, senza parlare del loro ben essere che pure è lo scopo principale del governo, dalle loro buone qualità nasce la forza motrice che fa andare la macchina sociale. Resta poi come altro elemento costitutivo del merito di un governo, la bontà dello stesso meccanismo, ossia quanto questo meccanismo sia ben congegnato per poter trarre partito delle buone qualità esistenti e servirsene ad uno scopo utile. Pigliamo ancora l'amministrazione della giustizia per esempio e per dimostrazione. Dato un sistema giudiziario, il merito della amministrazione della giustizia sarà in ragione composta del valore dei giudici e del valore della pubblica opinione che li influenza e li sorveglia. Ma ogni differenza fra un buono ed un cattivo sistema giudiziario risiede nei mezzi posti in opera per

condurre tutto ciò che vi ha nella comunanza di valore morale e intellettuale ad agire nella amministrazione della giustizia sì da farla essere debitamente efficace nei suoi atti.

Ma le guarentigie politiche per se non gioverebbero più di quello che giovi la briglia a dirigere un cavallo quando manca il cavaliero. Se i funzionari che devono impedire il male sono così corrotti e negligenti come quelli cui essi dovrebbero reprimere, e se il pubblico, la molla principale di tutto il meccanismo repressivo, è troppo ignorante, troppo apatico, noncurante e sbadato per fare la sua parte, si trarrà poco profitto dal miglior congegno amministrativo. Tuttavia un buon congegno è sempre preferibile ad un cattivo, perchè con quello buono, la forza motrice o repressiva che si ha può dare i migliori effetti, e senza di esso niuna quantità di forza dell'una e dell'altra specie potrebbe mai darne alcuno. Così, ad esempio, la pubblicità non è un ostacolo al male, nè uno stimolo al bene, se il pubblico neppure guarda a ciò che accade; ma senza la pubblicità come potrebbe egli impedire od incoraggiare ciò che non gli si permettesse neanche di vedere? L'ideale della perfetta costituzione per un pubblico uffizio si è che l'interesse del funzionario coincida col suo dovere. A questo non si giungerà col semplice mezzo di un sistema, ma vi si giungerà ancora meno senza un sistema abilmente immaginato per ottenere cotale effetto.

Ciò che abbiamo detto dei particolari della pubblica amministrazione può con più ragione dirsi della sua costituzione generale. Ogni governo che miri ad essere buon governo deve consistere in una organizzazione delle buone qualità che esistono nella comunanza per la trattazione degli affari di essa. Una costituzione rappresentativa è un mezzo di condurre la intelligenza e l'onestà che sono diffuse nel paese come la scienza e le virtù superiori degli individui più saggi ad aver

peso più direttamente sul governo: è un mezzo di dar loro azione sul governo più che non ne avrebbero con altra specie di organismo. A dir esatto, quella influenza che così si esercita è la sorgente di tutto il bene che si ha nel governo ed è l'ostacolo a tutto il male che non vi è. Quanto più sono le buone qualità che le istituzioni di un paese riescono a coordinare e quanto meglio sono coordinate, tanto sarà migliore il governo.

Eccoci dunque giunti al punto dal quale si scorgono i due meriti che può avere ogni sistema di istituzioni politiche. L'uno consiste nel favore che le istituzioni concedono al progresso morale della comunanza rispetto alla intelligenza (intendendo con ciò il progresso della comunanza rispetto all'intelligenza, alla virtù, all' operosità, e alla potenza effettiva); l'altro consiste nella perfezione colla quale le istituzioni organizzano il valore morale, intellettuale e operativo che già esiste per farlo entrare più che si può nei pubblici affari. Per giudicare un governo si dee considerare l'azione che egli ha sugli uomini e sulle cose, che cosa fa dei cittadini e che cosa con esso loro, se inclini a migliorare o a deteriorare gli uomini stessi e le buone o cattive opere che egli compie sia per loro che con loro.

Il governo è una grande forza che agisce sullo spirito umano e nello stesso tempo un complesso di organi accomodati ai pubblici affari. Nella sua prima qualità l'azione benefica ne è affatto indiretta quantunque non sia per questo meno vitale, mentre la sua azione nociva può essere diretta.

La differenza fra queste due funzioni di un governo non è come quella che riscontrasi fra l'ordine ed il progresso, vale a dire una semplice differenza di grado, sibbene una differenza sostanziale. Non dobbiamo tuttavia supporre che fra loro non corrano degli intimi rapporti. Le istituzioni che assicurano agli affari pubblici la direzione migliore compatibilmente ad un certo grado di coltura, tendono per ciò stesso

ad elevare sempre più quel grado. Un popolo che avesse le leggi più giuste, i magistrati più onesti e solerti, la amministrazione più illuminata, il sistema finanziario più equo e meno oneroso che sia possibile nello stadio di progresso morale e intellettuale al quale è pervenuto; quel popolo sarebbe bene avviato a raggiungere rapidamente un più elevato grado di progresso, e le istituzioni politiche non potrebbero contribuire più efficacemente al miglioramento di esso che bene adempiendo al loro ufficio più diretto. Se, al contrario, il loro meccanismo è così mal combinato che esse non adempiono bene il loro proprio ufficio, gli effetti si fanno sentire in mille guise; abbassando la moralità, infievolendo la intelligenza e l'energia del popolo. Ma la distinzione è nondimeno sostanziale, perchè la circostanza di un meccanismo buono o cattivo è soltanto uno dei mezzi coi quali le istituzioni politiche migliorano o deteriorano lo spirito umano, mentre le cagioni e i modi di questa influenza, benefica o nociva, dei governi restano sempre un soggetto di studio distinto e molto più esteso.

Dei due modi di agire pei quali una forma di governo, o un complesso di istituzioni politiche, conferisce al ben essere di una società, cioè quello di fattore di educazione nazionale e quello di organo per dirigere gli affari collettivi della comunanza nello stadio di civiltà in cui ella si trova, egli è evidente che il secondo modo varia molto meno del primo, secondo i diversi paesi e i diversi gradi di civiltà. Inoltre esso dipende meno direttamente dalla costituzione fondamentale del governo. Quel modo di condurre le pratiche faccende del governo che è il migliore in un governo libero, sarebbe il migliore anche sotto il monarca assoluto; solamente è meno probabile che quest'ultimo se ne voglia servire. Per esempio le leggi che regolano la proprietà, i principii di procedura e di prove giudiziarie, il sistema di imposte e di amministra-

zione finanziaria, non hanno assolutamente bisogno di essere diverse sotto le diverse forme di governo. Ciascuna di queste materie ha propri principii e proprie regole che sono soggetto di studio speciale. La giurisprudenza generale, la legislazione civile e penale, la politica finanziaria e commerciale sono scienze da sè o piuttosto membri separati della scienza od arte, che dir si voglia, così vasta, del governo; e le più sapienti dottrine sovra ciascuno di questi argomenti sarebbero in generale egualmente utili sotto qualunque governo, se qualunque governo fosse capace di intenderle e di conformarsi ad esse, locchè non è guari probabile. È vero che queste dottrine non si possono applicare senza alcune modificazioni ad ogni condizione della società e dello spirito umano; tuttavia per la maggior parte esse non richiederebbero che modificazioni particolari per potersi adattare ad ogni condizione della società che fosse progredita tanto da avere un governo capace di comprenderle. Un governo al quale non potessero affatto convenire deve essere un governo tanto cattivo in se stesso, o così opposto al sentimento pubblico che non possa mantenersi con mezzi onesti.

Dicasi tutto il contrario per quella parte di interessi della comunanza che hanno rapporto coll'educazione migliore o peggiore del popolo stesso. Considerate come istrumenti di siffatta educazione, le istituzioni devono essere radicalmente differenti secondo il grado di progresso che il popolo ha raggiunto. La ricognizione di questa verità, quantunque finora le renda omaggio più la pratica che la scienza, può considerarsi come il maggiore carattere di superiorità delle teorie politiche del secolo presente su quelle del secolo passato: correva il vezzo allora di reclamare per la Francia o per l'Inghilterra la democrazia rappresentativa con tali argomenti che si sarebbero potuti recare egualmente bene per provare che quello era il solo governo conveniente pei Be-

duini o pei Malesi. Lo stato delle diverse comunanze in fatto di coltura e di svolgimento sociale discende fino ad una condizione appena superiore a quella delle bestie più intelligenti. Il movimento di progresso è anch'esso considerevole e la possibilità di un futuro miglioramento è molto più grande. Una comunanza non può salire da uno di questi gradi al grado superiore che per un concorso d'influssi de' quali il principale è quello del governo cui essa è soggetta. In tutti i gradi immaginabili di progresso la qualità e la quantità della azione esercitata dal governo sopra gli individui, la distribuzione del potere e le condizioni di comando e di obbedienza sono le più considerevoli influenze, ad eccezione però di quelle delle credenze religiose che rendono gli uomini simili a se stesse e li fanno diventare tutto ciò che essi possono essere Un governo che male si adatta al grado di civilizzazione di cui gode un dato popolo può arrestarne in breve ogni progresso. Il merito indispensabile di un governo, quello pel quale gli si può perdonare quasi tutto il resto, è ch'egli si presti o che almeno non si opponga a che il popolo corra libero la via che lo conduce ad un grado di progresso superiore.

Così (per ritornare ad un esempio del quale mi son già servito) un popolo in uno stato di indipendenza selvaggia nel quale ciascun uomo vive per se stesso, esente quasi sempre da ogni sindacato esteriore, è incapace in pratica di alcun progresso nella civiltà fino a che non abbia imparato ad ubbidire; laonde la qualità indispensabile per un governo che si stabilisce sovra siffatto popolo è di sapersi fare obbedire. Per ottenere questo la costituzione del governo deve essere quasi o affatto dispotica. Una costituzione popolare di qualsiasi grado dipendendo da un abbandono volontario da parte dei membri della comunanza della loro libertà individuale di azione, sarebbe insufficiente ad imporre il primo principio necessario

ai pupilli in questo stadio del loro sviluppo. Per conseguenza la civilizzazione di simili tribù, quando non sia il risultato di un contatto con altre tribù già civilizzate, è quasi sempre l'opera di un capo assoluto, trae il suo potere o dalla religione o dal valore militare e spessissimo dalla conquista straniera.

Così, le razze non civilizzate e soprattutto le più valorose ed energiche hanno ripugnanza ad un lavoro continuo e monotono. Eppure ogni vera civiltà s'acquista a questo prezzo. Senza cosiffatto lavoro non si può nè assuefare lo spirito alle abitudini richieste da una società civile, nè preparare il mondo materiale a riceverla.

Richiedesi un grande concorso di circostanze e perciò sovente un considerevole lasso di tempo per riconciliare un tal popolo col lavoro, a meno che esso non vi sia costretto ad un tratto. Perciò la stessa schiavitù, dando principio alla vita industriale e imponendola come l'occupazione esclusiva della parte più numerosa della comunanza, può accelerare il passaggio ad una libertà migliore di quella di combattersi e di saccheggiare.

Quasi non occorre dire che questa giustificazione della schiavitù non vale che per una condizione di società ancora infima. Un popolo civilizzato ha tanti altri mezzi di inculcare la civilizzazione agli esseri sui quali esso ha della influenza, la schiavitù ripugna talmente in tutti i suoi particolari a quel governo del diritto che è la base della vita moderna, essa è una tale sorgente di corruzione per la classe superiore, quando questa è ormai giunta alla civiltà, che l'adottarla in qualunque circostanza sarebbe per una società moderna un ricadere in qualche cosa di peggio che la barbarie.

Eppure quasi tutti i popoli oggi civilizzati sono stati in un dato punto della loro storia una maggioranza di schiavi. Ad un popolo che trovisi in questa condizione occorre, perchè possa sortirne, un governo affatto diverso da quello che si ad-

dimanda per una nazione di selvaggi. Se questo popolo è naturalmente energico e principalmente se ha in sè una classe industriosa composta nè di schiavi nè di proprietari di schiavi come era il caso della Grecia), niente altro non gli abbisogna per assicurarsi il proprio miglioramento che di diventare libero: una volta libero esso è sovente capace, come i liberti romani, di esercitare subito tutti i diritti del cittadino.

Questa però non è la condizione normale della schiavitù, anzi è un indizio che essa va cadendo in disuso. Uno schiavo propriamente detto, è un essere che non ha imparato a servirsi di sè stesso. Certo egli è d'un passo avanti al selvaggio, perchè riconosce già il primo principio della società politica che è l'obbedienza: ma egli non obbedisce che ad un ordine diretto; ed è il segno caratteristico degli schiavi nati questo di non sapere conformare la propria condotta a una regola o a una legge. Essi non possono fare se non quanto vien loro ordinato e soltanto allora che ne è dato loro l'ordine. Se un uomo da loro temuto li sorveglia minacciandoli di punizione allora obbediscono, ma se quegli si volge un'istante altrove, più non attendono alle loro faccende.

Un dispotismo che può ammansare il selvaggio, non farà, in quanto è dispotismo, che confermare gli schiavi nei loro difetti. Ma già questi non saprebbero affatto esercitare una azione direttiva sovra un governo che fosse posto sotto il loro proprio sindacato. Il loro miglioramento non può venire da loro stessi, ma deve esser loro procacciato da fuori. La sola via che loro resta per giungere ad una condizione di progresso è quella di passare da un governo arbitrario ad un governo di diritto. Devono guadagnarsi l'impero sopra sè stessi, locchè non significa altro in sostanza che la capacità di agire dietro istruzioni generali. Ciò che occorre loro non è un governo che usi di forza ma un governo che li guidi; senonchè

essendo essi in uno stato di avvilimento troppo grande per lasciarsi condurre da coloro che non riguardassero come possessori della forza, il governo che loro conviene meglio è quello che possiede la forza ma che se ne serve di raro. A questo popolo di schiavi torna utile un dispotismo paterno o una aristocrazia a modo di quella del socialismo san-simoniano, un potere che presieda dall'alto a tutte le operazioni della società (sicchè ciascuno senta la presenza di una forza capace di obbligarlo a conformarsi alle leggi) ma che riconoscendo l'impossibilità di discendere a regolare tutte le minuzie della vita e del lavoro, costringa e spinga continuamente gli individui a fare molto da sè stessi. Questo governo che si potrebbe chiamare il governo delle falde o dande sembra il più atto per aiutare siffatto popolo a muovere più presto che sia possibile il primo passo nel progresso sociale. Tale sembrerebbe dover essere il tipo del governo degli Incas del Perù e tale fu quello dei Gesuiti nel Paraguay. Occorre appena di far notare che le falde o dande non sono ammissibili che come mezzo di abituare il popolo a camminare da sè solo.

Sarebbe superfluo lo spingere più in là questa dimostrazione. Provarsi a ricercare quale specie di governo conviene a ciascuna delle condizioni conosciute della società ci vorrebbe un trattato non solo sul governo rappresentativo, ma sulla scienza politica in generale. Il nostro assunto essendo più limitato, noi pigliamo dalla filosofia politica solamente i suoi principi generali. Per determinare la forma di governo che meglio conviene a un dato popolo, è d'uopo poter distinguere fra i vizi e i difetti di questo popolo ciò che forma un ostacolo immediato, ciò che gli chiude per così dire il cammino. Il migliore governo è quello che tende a procacciargli quella condizione senza della quale non può progredire o non progredisce che zoppicando ed a stento. Non dob-

biamo tuttavia dimenticare ciò che è indispensabile tutte le volte che si tratti di miglioramento o di progresso; che, cioè, bisogna guardarsi bene dal deteriorare menomamente, ricercando il bene che si vuole, il bene che già si possede.

Occorre insegnare l'obbedienza ad un popolo di selvaggi, ma non in modo da farne un popolo di schiavi; e, per dirla in termini più generali, la forma di governo che meglio riesce a determinare i primi passi di un popolo nella via del progresso sarà tuttavia cattivissima per quello stesso popolo se ella ottiene cotesto in modo da impedirgli ogni avanzamento ulteriore. È un caso che si riscontra frequentemente nella storia ed un caso molto doloroso. La gerarchia egiziana, il dispotismo paterno della China erano istrumenti appropriatissimi a condurre quelle nazioni al grado di civiltà che esse hanno raggiunto; ma una volta pervenute là, esse sono rimaste perpetuamente stazionarie per mancanza di libertà intellettuale e privata, due condizioni di progresso negate a quei popoli dalle istituzioni stesse che li aveano sollevati fino a quel punto. Quelle istituzioni non caddero per dar luogo ad altre; così ogni altro miglioramento fu reso loro impossibile.

A proposito di queste nazioni, considerate l'esempio contrario offertoci da un altro popolo d'Oriente; da un piccolo popolo al loro confronto; dagli ebrei. Anch'essi aveano una monarchia assoluta e una gerarchia; le loro istituzioni, propriamente ordinate, erano senza dubbio di origine sacerdotale come tutte quelle degli Indiani. Esse hanno fatto per gli ebrei ciò che le istituzioni delle altre razze orientali aveano fatto per queste popolazioni; le avevano assoggettate al lavoro e allo ordine e data loro una vita nazionale. Ma nè i re, nè i sacerdoti ottennero mai in Giudea come negli altri paesi una potenza esclusiva sul carattere nazionale. Quivi la religione essendo tale che le persone di genio e di alta pietà venivano

riguardate ed esse stesse si stimavano inspirate dal cielo, suscitò una istituzione, non organizzata invero, di un pregio inestimabile: l'ordine, se così si può dire, dei profeti. Sotto l'autorità, non infallibile però, del loro carattere sacro i profeti erano un potere nella nazione, sovente più grande di quello dei re e dei sacerdoti; e mantennero in quel piccolo paese lo antagonismo di influenza che è la sola guarentigia reale di progresso continuo. Perciò la religione non era ivi, ciò che fu così sovente altrove, una consecrazione di tutto ciò che già fosse stabilito e un ostacolo ad ogni miglioramento ulteriore.

L'osservazione di un illustre ebreo (M. Salvador) che i profeti erano nella chiesa e nello stato l'equivalente della moderna libertà di stampa, dà un'idea giusta ma insufficiente dell' azione esercitata nella storia nazionale e universale da questo grande elemento della vita ebraica; mercè il quale, la sorgente della ispirazione essendo perenne, gli uomini più eminentemente dotati di genio e di senso morale poteano non solo denunciare e riprovare con la diretta autorità dell'Onnipotente tutto ciò che a loro sembrasse meritevole di tale anatema, ma ancora dare alla religione nazionale interpretazioni migliori e più elevate, che divenivano in appresso parte della stessa religione. Cosi, chi può togliersi all'abitudine di leggere la Bibbia come se fosse un sol libro (abitudine fino ad oggi egualmente radicata fra i cristiani e fra gli increduli) vede meravigliato l'enorme differenza che corre fra la morale e la religione del Pentateutico o anche dei libri storici (l'opera evidentemente dei conservatori ebrei dell'ordine sacerdotale) e la morale e la religione dei profeti; differenza grande come quella che riscontrasi fra questi ultimi e gli evangeli.

Non si potrebbero facilmente immaginare condizioni più favorevoli al progresso. Così gli ebrei, in vece di rimanersene stazionari come gli altri popoli dell'Asia, furono dopo i greci

il popolo più progressivo dell'antichità e sono coi greci il punto di partenza e la grande forza motrice della moderna cultura.

Non è dunque possibile discorrere della maniera colla quale le diverse forme di governo si adattano ai diversi stati della società se non si prende cura, non solamente del primo passo, ma di tutti i passi susseguenti che la società deve ancora fare e di quelli che si possono prevedere e di quelli (il cui numero è infinitamente più grande) che al momento non sono in niuna guisa prevedibili. Ne segue che per giudicare del merito delle forme di governo bisogna che ci facciamo un'ideale della forma che è la migliore in sè, vale a dire di quella che più delle altre sarebbe atta a favorire il progresso di ogni maniera e di ogni grado; si suppongono, ben inteso, le condizioni volute per recare ad effetto quelle benefiche disposizioni.

Fatto questo, noi dobbiamo esaminare quali sono i diversi requisiti intellettuali perchè questo governo possa agire secondo le sue disposizioni e quali per conseguenza sono i diversi difetti che renderebbero un popolo incapace di raccoglierne i frutti. Allora solo sarebbe possibile di formare un teorema delle circostanze nelle quali una forma di governo può essere saggiamente introdotta e di giudicare anche quali sarebbero per il paese, ove l'introdurvela non fosse la miglior cosa, le forme inferiori di governo più acconce a far attraversare a tale società lo spazio intermedio che deve percorrere prima di esser preparata a ricevere la migliore forma di governo.

Egli è evidente che noi non dovemmo quì occuparci di questa seconda questione, ma la prima è una parte essenziale del nostro soggetto, perchè noi possiamo senza temerità enunciare fin d'ora una proposizione le cui prove e la cui spiegazione si troveranno nelle pagine seguenti: che l'ideale, cioè, della migliore forma di governo si troverà in qualcuna delle varietà del sistema rappresentativo.

Capitolo III.

L'ideale della miglior forma di governo è il governo rappresentativo.

Si è lungamente ripetuto (forse da che dura la libertà inglese) che ove si potesse rinvenire un buon despota, la monarchia dispotica sarebbe la miglior forma di governo. Io considero siffatta asserzione qual un concetto del tutto falso e perniciosissimo di quel che sia un buon governo, e, sino a tanto che non lo avremo rimosso, tale concetto corromperà fatalmente tutte le nostre speculazioni sul governo.

Si suppone che il potere assoluto nelle mani di un individuo eminente assicurerebbe l'adempimento virtuoso e intelligente di tutti i doveri del governo. Verrebbero compilate e attuate buone leggi, e si riformerebbero le cattive, tutti i posti di fiducia sarebbero affidati agli uomini più meritevoli, anche la giustizia sarebbe bene amministrata, i pubblici oneri sarebbero e lievi e giudiziosamente distribuiti, tutti i rami dell'amministrazione sarebbero diretti con tutta l'equità e l'intelligenza consentite dalle circostanze nazionali e dal grado di coltura morale e intellettuale del paese. Sia pure: voglio ammettere tutto questo; ma mi è d'uopo dimostrare quanto grande sia la concessione, e come, per raggiungere in modo approssimativo tali risultati, occorra una quantità di cose anco maggiori di quel che non racchiuda la semplice espressione: ***un buon despota***. Il fatto sta che per realizzare tutte queste condizioni, ci vuole un monarca che non solo sia buono, ma che vegga ogni cosa. Egli dev'essere sempre informato con esattezza e minutamente del modo onde tutti i rami dell'am-

ministrazione, in tutti i punti del regno, sono diretti e camminano; e, nelle ventiquattr'ore del giorno, che sono tutto il tempo accordato a un re come al più povero artigiano, dee poter dare a tutte le parti di questo vasto campo una dose sufficiente di attenzione e di vigilanza. Egli dev'esser atto, per lo manco, a distinguere e scegliere nella massa de'suoi sudditi, non solo una gran quantità d'uomini onesti e intelligenti, capaci di dirigere (sotto vigilanza e sindacato) i varii rami della pubblica amministrazione, ma eziandio il picciol numero d'uomini che per le loro virtù e pe' loro talenti possono essere dispensati da tale vigilanza, anzi esercitarla sovra gli altri. Per disimpegnare passabilmente questo còmpito richieggonsi delle facoltà ed un'energia così straordinarie, che non sappiamo immaginarci il buon despota di cui si tratta, disposto ad addossarselo, a meno che nol faccia per sottrarsi a intollerabili calamità, o, in via transitoria, per prepararsi ad altro.

Ma non ci occorre discutere questa prodigiosa evenienza. Ponghiamo che la difficoltà sia vinta: che cosa avremmo? Un uomo di un'attività intellettuale sovrumana, inteso a dirigere tutte le faccende di un popolo intellettualmente passivo. L'idea di potere assoluto implica questo; la nazione nel suo insieme e gl'individui che la compongono non hanno sul proprio destino nessuna influenza; non esercitano veruna volontà circa a'loro interessi collettivi; e su tutto ciò che li concerne decide una volontà che non è la lor propria, e alla quale non potrebbero disobbidire senza commettere un delitto legale. Che razza d'esseri umani possonsi formare sotto un simile regime? Forse si permetterà loro di meditare intorno a materie di teoria pura, fintantochè le loro speculazioni non toccheranno in alcun modo la politica, e in ispecie la politica in atto. Intorno agli affari pratici, si tollereranno tutt'al più de'sugge-

rimenti; oltrechè, sotto il despota più moderato, è dato soltanto agli uomini d'una superiorità già ammessa o accreditata lo sperare che i loro suggerimenti siano, non dirò già presi in considerazione, ma semplicemente noti a coloro che dirigono gli affari. Conviene che un uomo possieda in un grado straordinario l'amore del lavoro intellettuale in sè stesso e per sè stesso, se si piglia la briga di riflettere colla certezza di non produrre niun effetto esterno, o se si apparecchia a funzioni che non gli si permetterà mai di esercitare. Ciò che stimola gli uomini allo sforzo intellettuale, se togli un picciol numero d'intelligenze, è solo la prospettiva di raccoglierne frutti effettivi.

Da ciò non consegue che la nazione sia al tutto priva di potere intellettuale. Le ordinarie faccende della vita che ogni individuo od ogni famiglia *debbe* necessariamente adempiere susciteranno una certa dose d'intelligenza e di abilità pratica in un certo ordine ristretto d'idee. Vi può essere una scelta classe di dotti, che coltivano la scienza mirando alle sue applicazioni fisiche, o per amore dello studio. Vi sarà una burocrazia, e le persone alla burocrazia destinate impareranno almanco talune massime sperimentali di governo e di pubblica amministrazione. Vi può essere, e vi è stata di frequente, una organizzazione sistematica delle facoltà più potenti fornite dal paese, relativamente a qualche obbietto speciale (d'ordinario la direzione militare), e ciò allo scopo di favorire la grandezza del despota. Ma la maggioranza del pubblico rimane, su tutti i principali obbietti della politica contemporanea, priva d'informazione e d'interesse; o se sa qualcosa in proposito, la sua scienza è una scienza da dilettante, pari al sapere di meccanica di coloro che non maneggiarono mai uno strumento. Nè soffre di questo regime la sola intelligenza degli uomini: le loro capacità morali ne sono esse pure *avvinte.*

Ovunque la sfera d'azione degli esseri umani è circoscritta in modo artifiziale, i sentimenti loro ristringonsi e impicciolisconsi nella proporzione medesima. Il cibo del sentimento è l'azione; l'affezione domestica alimentasi di buoni ufficii volontarii. Fate che un individuo non abbia da prestare alcun servizio al suo paese: egli finirà per non più curarsene. Altra volta fu detto che col dispotismo v'ha tutt'al più un patriota, il despota istesso; e questa parola fondasi sopra una giusta estimazione degli effetti della sottomissione assoluta, anco verso un signore buono e savio. Rimane la religione e, almeno in questo, si potrebbe credere che havvi una influenza atta a sollevare gli occhi e i pensieri degli uomini al di sopra della polvere che sta a'loro piedi. Ma la religione, supponendo pure che il despotismo non l'abbia pervertita a proprio vantaggio, cessa in tali circostanze di essere un affare sociale, e riducesi a un affare personale tra un individuo e il suo creatore, in cui è unicamente impegnata la salute privata. Sotto cotal forma, la religione è affatto compatibile col più stretto e più personale egoismo, e spinge tanto poco il fedele a identificarsi co' suoi simili, quanto la stessa sensualità.

Un buon dispotismo significa un governo in cui, in quanto la cosa dipende dal despota, non havvi oppressione positiva da parte dei pubblici funzionarii, ma in cui tutti gl'interessi collettivi del popolo sono maneggiati per lui, ogni pensiero relativo a questi interessi concepito per lui, e in cui gli spiriti, per loro propria elezione, doventano quali può farli quest'abdicazione delle loro intime energie.

Abbandonar le cose in balìa del governo, come abbandonarle in balìa della Provvidenza, vuol dire non darsene verun pensiero, e accettarne le conseguenze, quand'esse sono spiacevoli, come flagelli di natura. Adunque, astrazion fatta di

un picciol numero d'uomini studiosi, che pigliano per la meditazione in se stessa un interesse intellettuale, l'intelligenza e i sentimenti di tutto un popolo sono consacrati alle cure degl'interessi materiali, e, quand'egli ha provveduto a tali interessi, al passatempo e all'ornamento della vita privata. Ma il dir ciò, se la testimonianza della storia intera è degna di fede, gli è un dire che per questo popolo è suonata l'ora della decadenza, pur ammettendo che tal popolo sia mai poggiato ad un'altezza da cui possa decadere. S'esso non s'è innalzato al di sopra di un popolo orientale, continua a vegetare nella medesima condizione, ma se, come in Grecia e a Roma, mercè l'energia, il patriotismo, l'ampiezza di spirito, che, come ogni qualità nazionale, sono i frutti della libertà, è salito più in alto, in capo a poche generazioni ricade nello stato orientale. Nè codesto stato significa solo una stupida tranquillità al riparo da qualsiasi incomodo mutamento; talora significa eziandio la possibilità di essere invaso, conquiso, e ridotto a schiavitù o da un despota più potente, o da qualche popolo barbaro limitrofo il quale colla sua selvatica rozzezza abbia serbato tutto il vigore della sua libertà.

Sono queste, non solo le tendenze naturali del governo dispotico, ma le sue intime e inevitabili necessità, a meno che il despotismo consenta di non essere despotismo, a meno che il supposto buon despota non si astenga di esercitare il suo potere, pur tenendolo in riserva, e permetta all'insieme degli affari del governo di andare innanzi come se il popolo si governasse effettivamente da sè medesimo. Se, per quanto ciò sia poco probabile, possiamo immaginare un despota il quale si sottoponga alla maggior parte delle regole e delle restrizioni di un governo costituzionale, tal despota potrebbe accordare la libertà della stampa e della discussione in modo

bastevole per permettere a una pubblica opinione di formarsi e di pronunciarsi sugli affari nazionali; potrebbe abbandonare alle località la direzione degl'interessi locali, senza intervento dell'autorità; potrebbe anco circondarsi d'uno o parecchi consigli di governo scelti liberamente dalla nazione intera o da una sola parte di essa, pur conservando nelle proprie mani il diritto d'imposta e il supremo potere legislativo ed esecutivo. S'egli oprasse in tal guisa, se abdicasse a tal segno come despota, distruggerebbe una parte considerevole dei mali caratteristici del despotismo; l'attività politica e la capacità per gli affari potrebbero allora liberamente svilupparsi nella massa della nazione, e formerebbesi una opinione pubblica, la quale non sarebbe una semplice eco del governo.

Ma simile miglioramento sarebbe il principio di nuove difficoltà. Questa opinione pubblica, indipendente dall'influenza del monarca; dev'essere o con lui o contro di lui: o l'una cosa o l'altra. Tutt'i governi, ad ogni piè sospinto, offendono un numero infinito di persone: ora, possedendo queste alla per fine degli organi regolari, e potendo esprimere i proprii sentimenti, emetterebbonsi spesse fiate opinioni opposte alle misure del governo. Che cose farà il monarca, qualora queste opinioni sfavorevoli giungano a formare una maggioranza? Muterà indirizzo? Se ne appellerà alla nazione? S'ei fa ciò, non è più un despota, ma un re costituzionale, l'organo o il primo ministro della nazione, con questa sola differenza ch'è irrevocabile; — se non lo fa, per ridurre l'opposizione al silenzio debbe valersi del suo potere dispotico, altrimenti fra la nazione e un uomo sorgerà una lotta permanente a cui non è possibile che una sola via. Il principio religioso dell'ubbidienza passiva e dello stesso diritto divino non differirebbe di molto le conseguenze naturali di tale posizione. Il sovrano dovrebbe cedere e sottoporsi alle condizioni della

monarchia costituzionale, o lasciare il posto a qualcuno che vi si sottoporrebbe. Essendo quindi il dispotismo puramente nominale, possederebbe un picciol numero dei vantaggi che suppongonsi appartenere alla monarchia assoluta, e non avrebbe quelli di un governo libero che in un grado imperfettissimo . . . . .

Non bisogna poi meravigliarsi tanto se alcuni riformatori impazienti o disillusi, addolorati degli ostacoli frapposti ai più salutari miglioramenti pubblici dall'ignoranza, dall'indifferenza, dall'indocilità, dalla perversa ostinazione di un popolo e dalle corrotte coalizioni dell'egoismo privato, armati delle armi potenti fornite loro dalle libere istituzioni, anelano talfiata una mano abbastanza forte per abbattere tutti questi ostacoli e costringere un popolo ricalcitrante ad essere governato meglio. Se non che (a tacere questo fatto, che cioè, sovra un despota che di quando in quando riforma un abuso, ve ne sono novantanove che non fanno che crearne) coloro che sperano in siffatto rimedio, escludono dall'idea di un buon governo il suo elemento principale, l'immegliamento del popolo medesimo. Uno de'benefizii della libertà sta in questo che, cioè, sotto tale regime il governante non può lasciare da banda lo spirito degl'individui, e migliorare in loro vece le loro faccende, anzichè lasciare ch'essi le migliorino da sè stessi. Se a un popolo fosse possibile di essere governato bene a suo malgrado, il suo buon governo non durerebbe più di quel che dura d'ordinario l'indipendenza di un popolo che ne vada unicamente debitore alle armi forestiere. Ben è vero che un despota può formare l'educazione del popolo; e s'ei la forma di fatto, scusa con ciò nel miglior modo il proprio despotismo: ma un'educazione intesa a fare degli uomini qualcosa di più che altrettante macchine, finisce col generare reclami di franchigie, d'indipendenza. I fautori della filosofia

di Francia al secolo diciottesimo erano stati educati da'gesuiti: e'pare che anco un'educazione cosiffatta contenesse in sè quel che occorre a stuzzicare l'appetito della libertà. Tutto ciò che afforza più o meno le facoltà, crea un desiderio maggiore di esercitarle più liberamente; e l'educazione di un popolo fallisce al proprio intento, laddove lo apparecchi a uno stato diverso da quello di cui gli suggerirà senza dubbio il desiderio e probilissimamente il riacquisto.

Io sono lungi dal biasimare che nei casi di urgente necessità si ricorra al potere assoluto sotto la forma di una dittatura temporanea. Libere nazioni impiegarono volontariamente in altri tempi siffatto rimedio, siccome indispensabile a guarire alcuni mali del corpo politico, che non potevansi sterpare con mezzi meno violenti. Ma l'accettazione della dittatura, anco per un tempo strettamente limitato, non può scusarsi che quando, come Solone o Pittaco, il dittatore adopera tutto il potere che gli viene affidato a rovesciare gli ostacoli che trovansi tra la nazione e la libertà. Un buon dispotismo è un ideale compiutamente falso, e in pratica (tranne qual mezzo di raggiungere uno scopo temporaneo) è la chimera più insensata e pericolosa. Male per male, appo un popolo alquanto progredito nella civiltà, un buon despotismo nuoce più che uno cattivo; poichè paralizza e snerva molto di più i pensieri, i sentimenti, le facoltà del popolo. Il despotismo di Augusto preparò i Romani a quello di Tiberio; giacchè se il tuono generale del loro carattere non fosse stato degradato da una schiavitù temperata che durò due generazioni circa, avrebbero probabilmente conservato bastevole energia per ribellarsi contro una schiavitù più odiosa.

Non è malagevole il dimostrare che l'ideale della miglior forma di governo è quella che investe della sovranità o potere supremo statuente in ultimo appello la massa riunita della

comunità, di guisa che ogni cittadino non solo abbia un voto nell'esercizio di questo supremo potere, ma sia oltracciò chiamato a quando a quando a pigliare nel governo una parte reale, mercè l'esercizio di qualche pubblica funzione locale o generale.

Per emettere un giudizio intorno a questa proposizione, bisogna esaminarla nelle sue attinenze co'due punti che debbonsi pigliare in considerazione, giusta quanto dimostrammo nel precedente capitolo.

A valutare il merito di un governo convien conoscere: 1° in quale misura esso sprona al ben pubblico, mercè l'impiego delle facoltà morali, intellettuali e attive di ognuno, quali esistono in un dato momento; 2° qual è la sua influenza su queste facoltà per migliorarle o deteriorarle.

Fa appena mestieri di dire che l'ideale della miglior forma di governo non vuol mica dire quella ch'è praticabile o accettabile in tutt'i gradi di civiltà; ma bensì quella a cui appartiene, ne'casi in cui è praticabile o accettabile, la maggior somma di conseguenze salutari, immediate o future. Il solo che possa in qualche guisa pretendere questo carattere è il governo compiutamente popolare; il quale, fra tutti, soddisfa alle due elementari condizioni di eccellenza; ed è più favorevole che qualsiasi altro governo possibile, vuoi a una buona direzione attuale degli affari, vuoi all'immegliamento e al rialzo del carattere nazionale.

La sua superiorità circa al ben essere sociale poggia su due principii universalmente veri e applicabili quanto qualsiasi generale proposta che possa emettersi intorno alle umane faccende: il primo, che i diritti e gl'interessi di chicchesia non sono sicuri di non esser mai trascurati che nel solo caso in cui gl'interessati medesimi sieno disposti a difenderli, il secondo, che la prosperità generale s'innalza e si

spande in un grado e in una quantità altrettanto maggiore, quanto le facoltà personali cui incombe di svilupparla sono più intense e più svariate.

Per essere più precisi si potrebbe dire:

L'uomo non ha contro il maleficio de'suoi simili che una sicurezza, *la protezione di sè medesimo*, esercitata da sè medesimo; non ha nella sua lotta contro la natura che un mezzo di riuscita, *la fiducia in sè medesimo*, contando su ciò ch'ei può fare, sia isolato, sia in società, anzichè su quello che gli altri possono fare per lui.

La prima proposizione, che, cioè ognuno è il solo custode sicuro de'proprii diritti e de'proprii interessi, è una di quelle massime elementari di prudenza che ogni persona atta a dirigere i proprii affari segue implicitamente ogni qualvolta v'è di mezzo il suo interesse personale. Molti, a dir vero, la detestano quale dottrina politica, e compiacciousi di stigmatizzarla qual una dottrina di egoismo universale. Al che possiamo rispondere: quando cesserà d'esser vero che gli uomini, per regola generale, preferiscono sè medesimi agli altri, e coloro che li concernono da vicino al resto dell'umanità, il comunismo diventerà la sola forma sociale, non solo praticabile, ma sostenibile, e sarà allora adottato sicurissimamente. Quanto a me, siccome non credo all'egoismo universale, non duro fatica ad ammettere che il comunismo non sia fin d'ora praticabile appo la parte più scelta dell'umanità ne possa divenir tale presso il rimanente degli uomini. Non essendo però questa opinione punto favorita da questi difensori delle istituzioni presenti, i quali criticano la dottrina del predominio generale dell'egoismo, è a credere che costoro pensino in fondo preferire la maggior parte degli uomini sé medesimi agli altri.

Del rimanente, a sostenere il diritto di ognuno di partecipare al potere supremo, non è nemmen necessario l'addurre

tante affermazioni. Non ci fa d'uopo supporre che allorquando il potere risiede esclusivamente in una classe, questa classe sacrificherà a sè stessa, scientemente e di proposito deliberato tutte le altre classi. Si sa, e ciò basta, che nell'assenza di difensori naturali, l'interesse delle classi escluse corre sempre rischio di essere trascurato, e che anco là dov'è un obbietto d'attenzione, è considerato con occhi che non sono punto quelli delle persone interessate direttamente. Nel nostro paese, verbigrazia, le cosiddette classi operaie possono essere considerate siccome escluse da qualsiasi partecipazione diretta al governo: io non credo per questo che le classi che vi partecipano abbiano in generale intenzione alcuna di sacrificare le classi operaie. Altra volta, esse ebbero siffatta intenzione, come lo provano gli sforzi pertinaci che si fecero per lungo tempo allo scopo di diminuire per legge i salarii; ma la loro abituale disposizione è oggi cambiata di molto: esse fanno di buona voglia considerevoli sacrifizii, massime sul loro interesse pecunario, e peccano piuttosto per una beneficenza prodiga e cieca. Non credo nemmeno che vi siano mai stati de'governanti animati da un più sincero desiderio di adempiere il loro dovere verso ciò che v'ha di più umile fra i loro compatrioti. Ciò nullameno, il parlamento o alcuno de'suoi membri si pone forse, per esaminare una quistione qualsiasi, al punto di vista di un'operaio? Quando altri discute un argomento che interessa i lavoranti come lavoranti, si pone mai sott'altro punto di vista che quello de'principali? Io non dico mica che gli operai veggano in queste quistioni meglio che i loro principali; ma talvolta discernono con altrettanta giustezza, e in tal caso la loro opinione dovrebb'essere ascoltata con rispetto, laddove chi dovrebbe farlo non solo non vi si conforma, ma l'ignora. Per esempio sulla quistione degli scioperi, non v'ha per avventura uno de'principali membri delle

due camere, il quale non sia convinto che i padroni hanno nel loro modo di considerare la cosa compiutemente ragione, e che gli operai la considerano sotto un aspetto affatto assurdo. Coloro però i quali hanno studiato la quistione sanno quanto ciò sia lontano dal vero, e quanto codesto argomento sarebbe discusso in modo diverso e molto meno superficiale se le classi che fanno gli scioperi potessero farsi ascoltare dal Parlamento.

Per quanto s'abbia sincera intenzione di proteggere l'interesse degli altri, il legar loro le mani non è nè salutare, nè sicuro: la è questa una condizione inerente agli affari umani. E v'ha una verità ancor più evidente: che, cioè, essi opereranno soltanto colle proprie mani un miglioramento positivo e durevole nella loro situazione. Sotto l'influenza riunita di questi due principii, tutte le comunità libere furono meglio esenti da delitti e da ingiustizie sociali, più prospere e più rigogliose delle altre comunità per ogni riguardo; o sottostettero a que'mali dopo aver perduto la loro libertà. Comparate gli stati liberi del mondo, all'epoca in cui possedevano la loro libertà, co'sudditi contemporanei del dispotismo monarchico od oligarchico: le città greche colle satrapie persiane, le repubbliche d'Italia e le città libere di Fiandra e di Germania colle monarchie feudali dell'Europa, la Svizzera, l'Olanda e l'Inghilterra coll'Austria o la Francia anteriore alla rivoluzione. La loro superiore prosperità era troppo evidente perchè si negasse mai, laddove la loro superiorità, per quel che concerne il buon governo e le sociali relazioni, è provata dalla stessa loro prosperità, e splende d'altronde in ogni pagina della loro storia. Se ci facciamo a paragonare, non già un secolo all'altro, ma i varii governi che coesistettero nel medesimo secolo, troveremo che la somma di disordine che può essere esistita fra la pubblicità degli stati liberi non è comparabile, anco esagerandola

di molto, a quell'abitudine di calpestare sdegnosamente la massa del popolo ch'era passata nei costumi dei paesi monarchici, o alla ributtante tirannia individuale che andavasi ogni dì più manifestando nei loro sistemi di rapina qualificati di accordi fiscali, e nel mistero delle loro orrende corti di giustizia.

Bisogna riconoscere che i benefizii della libertà, quali si sono goduti finora, non estendevansi che a una porzione della comunità, e che un governo sotto il quale si estendessero a tutti imparzialmente è un *desideratum* non peranco realizzato. Ma sebbene tutto ciò che può avvicinarvisi abbia un valore intrinseco, e sebbene nello stato attuale del progresso generale non si possa molto sovente far altro che avvicinarvisi, la partecipazione di tutti a' benefizii della libertà è, in teoria, il miglior concetto del governo libero. Ogni qualvolta alcuni, non importa quali, sono esclusi da questa partecipazione, i loro interessi difettano di quella guarentigia ch'è accordata agl'interessi degli altri, ed eglino medesimi trovansi in condizioni men buone degli altri per applicare le loro facoltà a migliorare il proprio stato e lo stato della comunità, ch'è ciò da cui la prosperità generale dipende.

Ecco il fatto quanto al ben' essere attuale, quanto alla buona direzione degli affari della generazione esistente. Se ora passiamo all'influenza della forma di governo sul carattere, troveremo la superiorità del governo popolare sovra ogn' altro più ancora distinta e, s'è possibile, più incontestabile.

Codesta quistione poggia in realtà sovra un'altra ancor più fondamentale quale, cioè, fra i due tipi ordinarii di carattere è più a desiderarsi, pel bene generale dell'umanità, di veder predominare, il tipo attivo o il tipo passivo, quello che lotta contro i mali o quello che li sopporta, quello che cede alle circostanze o quello che imprende di farle cedere.

I luoghi comuni della morale e le simpatie generali dell'umanità sono in favore del tipo passivo. I caratteri energici possono ammirarsi; ma la maggior parte degli uomini preferiscono i caratteri tranquilli e rassegnati. Ciò che v'ha di passivo nei nostri simili aumenta il nostro sentimento di sicurezza e approda a ciò che v'ha d'imperioso in noi medesimi. I caratteri passivi, qualora non c'incontri di abbisognare della loro attività, sembrano un ostacolo di meno sul nostro cammino: un carattere soddisfatto non è un rivale pericoloso. Tuttavia non v'ha nulla più certo di questo; che, cioè, qualsiasi progresso negli umani affari è l'opera de' caratteri malcontenti; e, oltrecciò, gli è più agevole a uno spirito attivo l'acquistare le qualità pazienti, che non a uno spirito passivo l'acquistare le qualità energiche.

L'eccellenza mentale è intellettuale, pratica e morale. Ora per ciò che riguarda le due prime categorie, vedesi a bella prima quale fra il carattere attivo e il passivo abbia il sopravvento. Ogni superiorità intellettuale è il frutto di uno sforzo attivo. Lo spirito d'intrapresa, il desiderio di andare innanti, di tentare nuove cose, vuoi pel ben proprio, vuoi per quello d'altri, è la fonte del talento pratico e dello speculativo. La cultura intellettuale compatibile coll'altro tipo è quella cultura debole e vaga, propria d'uno spirito che soffermasi al divertimento o alla semplice contemplazione. L'indizio di un pensiero reale e vigoroso, di un pensiero che non aggirasi nel vuoto, ma imprende la ricerca del vero, consiste nella felice applicazione alla pratica. Là dove non esiste tale divisamento per dare al pensiero la precisione, un carattere determinato, un senso intelligibile, non se ne ricava nulla di meglio che i Veda o il misticismo metafisico dei Pitagorici. Quanto all'immegliamento pratico, il fatto è ancor più evidente. Il carattere che migliora la vita umana è quello che lotta colle

tendenze e colle forze naturali, non già quello che cede dinanzi a loro. Le qualità da cui ricaviamo un profitto personale sono tutte dal lato del carattere attivo ed energico, e le abitudini e la condotta profittevoli ad ogni membro della comunità sono, almeno in parte, quelle che a lungo andare costituiscono il profitto e il miglioramento della comunità intera.

Ma se ci facciamo a indagare quale dei due tipi sia preferibile per quel che riguarda la preminenza morale, a prima giunta l'esitazione sembra lecita. Io non fo allusione al sentimento religioso, il quale generalmente s'è sempre pronunziato in favore del carattere inerte, siccome meglio consono alla sottomissione dovuta alla volontà divina. Il cristianesimo ha sviluppato questo sentimento al pari di varie altre religioni, ma è prerogativa del cristianesimo il potersi purgare da questa e da molte altre perversioni. Astrazion fatta dalle considerazioni religiose, un carattere passivo, che cede dinanzi agli ostacoli, anzichè cercare di vincerli, non può, a dir vero essere utilissimo agli altri, nè a sè medesimo, ma se non altro può sperarsi che sia inoffensivo. Si è sempre posta la rassegnazione nel novero delle virtù morali; ma è massimo errore il supporre che la rassegnazione appartenga necessariamente o naturalmente alla *passività* di carattere. Ciò non essendo, le conseguenze morali sono nocevoli. Là dove esiste una cupidgia di vantaggi non posseduti, lo spirito che non ha in sè la potenza di possederli un giorno mercè la sua propria energia, gitta volontieri uno sguardo d'odio e di malizia su coloro che sono meglio provvisti di lui. L'uomo che s'agita, infervorato dalla speranza di migliorare la propria situazione, è spinto alla benevolenza verso coloro che tendono al medesimo scopo o che l'hanno raggiunto; e quando la maggioranza è costituita in tal guisa, i costumi generali del

paese informano i sentimenti di coloro che non raggiungono la meta, i quali attribuiscono il proprio insuccesso alla mancanza di sforzi o di occasione ed alla loro cattiva fortuna individuale. Ma, coloro i quali, pur desiderando ciò che gli altri possegono, non adoperano per acquistarlo veruna energia, o lagnansi del continuo che la fortuna non fa per loro quel che non sanno fare eglino medesimi, o cadono in eccessi d'invidia e di malevolenza contro coloro che possiedono quel ch'essi vorrebbono avere.

L'invidia sviluppasi come tratto di carattere nazionale quanto più il successo nella vita passa per fatalità, quanto meno passa per la ricompensa di uno sforzo. Gli esseri più invidiosi della terra sono gli orientali: appo i loro moralisti, nei loro racconti, l'uomo invidioso appare ad ogni piè sospinto. Egli è nella vita reale il terrore di tutti coloro che possiedono qualcosa di desiderabile, vuoi un palazzo, vuoi un bel fanciullo, vuoi persino la buona salute e il buon umore; il supposto effetto del suo semplice sguardo diè luogo alla superstizione sì generalmente diffusa del *mal occhio*. Dopo gli orientali, sono primi per l'invidia e per l'inerzia, alcuni popoli del mezzogiorno dell'Europa. Gli spagnuoli hanno perseguitato colla loro invidia tutti i loro grand'uomini, ne hanno avvelenato l'esistenza, e in generale non hanno mancato di porre impedimenti a' loro successi (1). Presso i francesi, popolo essenzialmente

---

(1) Parlo soltanto del passato; chè non vorrei dir nulla di spiacevole intorno a un gran popolo il quale alla pur fine è ormai libero, ed entra nel movimento generale del progresso europeo con un vigore che promette di fargli rapidamente riguadagnare il terreno perduto. Niuno può dubitare di quel che siano capaci l'energia e l'intelligenza degli spagnuoli: e i loro infortunii, come nazione, sono di quelli che la libertà e l'ardore industriale guariscono mirabilmente.

meridionale, la doppia educazione del cattolicismo e del despotismo ha fatto della sommessione e della rassegnazione il carattere ordinario del popolo, non ostante la loro naturale vivacità e il tipo maggiormente ammesso di saggezza e di eccellenza. Che se i francesi non sono più invidiosi, vuoi gli uni degli altri, vuoi di qualsiasi superiorità, ciò nasce da che questo vizio è in loro neutralizzato da molte buone qualità; anzitutto da quella individuale energia, la quale quantunque meno tenace e meno regolare che presso gli anglosassoni, i quali lottano sempre e non fanno assegnamento che su loro medesimi, s'è pur tuttavia manifestata presso i francesi in quasi tutte le direzioni in cui le loro leggi l'hanno incoraggiata.

Niun dubbio che in ogni paese sianvi degli uomini realmente soddisfatti, i quali non solo non cercano, ma non desiderano neanco i beni a loro estranei; naturalmente costoro non concepiscono malevolenza di sorta contro chiunque sembri avere una sorte superiore. Ma la gran massa delle rassegnazioni apparenti altro non è in sostanza che scontento misto a indolenza e abbanandono di sè medesimo, perlocchè, pur non impiegando alcun mezzo legittimo per elevare sè stessi, si piglia il gusto di abbassare gli altri al proprio livello. Che se ci facciamo a considerare più da vicino i casi di rassegnazione innocente, ci faremo accorti che li ammiriamo soltanto là dove l'indifferenza verte unicamente sui beni esteriori, mentre avvi d'altronde uno sforzo incessante a guadagnare in valore spirituale, od almeno in zelo disinteressato per l'altrui progresso. L'uomo soddisfatto o la famiglia soddisfatta che non ha niuna ambizione di rendere più felice chicchessia, di lavorare al bene del proprio paese o dei proprii vicini, o di far de'profitti relativamente all'eccellenza morale, non eccita in noi nè ammirazione, nè approvazione: questa specie

di rassegnazione la imputiamo, e non a torto, alla mera mollezza e alla mancanza di energia.

La rassegnazione che noi ammiriamo è l'attitudine di far a meno di buon animo di ciò che non potrebbesi avere, una giusta estimazione del valore comparativo delle varie cose che si desiderano, e una volontaria rinunzia alle meno rilevanti, allorchè sono incompatibili con quelle che interessano di più. Ora siffatte qualità sono tanto più naturali a un uomo, quanto più egli occupasi attivamente di migliorare la sua propria sorte o quella di alcun altro. L'uomo che cimentasi di continuo colle difficoltà impara quali sono quelle insormontabili per lui e quelle che non valgono la pena ch'ei si darebbe per vincerle. L'uomo di cui tutti i pensieri e tutte le facoltà sono reclamati e tenuti desti da qualche impresa utile e praticabile, è quello fra tutti che lascierà meno vincersi dallo scontento intorno a cose che, almeno nella sua situazione, non valgono la pena di essere cercate. Per tal guisa il carattere attivo, aiutandosi da sè medesimo, non solo è il migliore per sè stesso, ma altresì quello che acquisterà più volentieri ciò che v'ha di realmente buono e desiderevole nel tipo opposto.

Lo spirito di lotta e d'audacia proprio dell'Inghilterra e degli stati Uniti merita solo di essere censurato a cagione degli obbieti affatto secondarii su cui spende la propria forza: esso costituisce del resto la base delle più belle speranze per l'immegliamento generale dell'umanità.

Si è notato con molto acume che quando qualche cosa va male, il primo impulso dei francesi è di dire: « Ci vuol pazienza » e quello degl'Inglesi di dire: « Che vergogna! » il popolo che considera qual una vergogna il vedere andar a male qualche cosa; che affrettasi di conchiudere essersi il male potuto e dovuto impedire, è quello che a lungo andare fa maggiori cose per rendere migliore il mondo. Se i suoi

desiderii non sono elevati, se non vanno al di là dell'agiatezza fisica e dei beni esteriori, i risultati immediati della sua energia non consisteranno guari in altro che nella continua estensione del potere dell'uomo sugli oggetti materiali; ma anco questo traccia il cammino e apparecchia le condizioni meccaniche per le maggiori opere sociali e intellettuali. L'inerzia, il difetto di aspirazioni, l'assenza di desiderio, formano al progresso un ostacolo più fatale di qualsiasi falso indirizzo di energia; e quando questo difetti esistono nella massa, un falso indirizzo, pericolosissimo da parte di una minoranza energica, rendesi possibile. È questa la cagion principale che tiene la gran maggioranza della razza umana in uno stato selvaggio o quasi selvaggio.

Ora niun dubbio che il governo di un solo o di un picciol numero sia favorevole al tipo di carattere passivo, laddove il governo del maggior numero è favorevole al tipo attivo che aiutasi da sè medesimo. I governanti irresponsabili hanno bisogno della tranquillità dei governati più di qualsiasi attività, che non sia quella ch'essi possono imporre; la lezione che tutti i governi dispotici inculcano a' loro sudditi è la sottomissione agli umani comandi, come ad altrettante necessità di natura: deesi cedere passivamente alla volontà dei superiori, e alla legge ch'è l'espressione di siffatta volontà.

Ma qnando gli uomini hanno una volontà, dell'ardore, od un'intima fonte di attività nel resto della loro condotta non sono meri strumenti o materiali nelle mani dei loro governi: se non che, .qualsiasi manifestazione di cosifatte qualità, lungi dall'essere incoraggiata dai desposti, deve piuttosto impetrarne il perdono.

Anco quando de'governanti irresponsabili non concepiscono sulle conseguenze pericolose dell'attività intellettuale dei

loro sudditi timori abbastanza gravi per cercare di reprimerla, la posizione è per sè stessa una repressione: lo sforzo è represso con maggior efficacia dalla certezza della sua impotenza che da un ostacolo positivo. Fra la sommessione all'altrui volontà e la virtù di padroneggiare sè medesimo, di confidare in sè medesimo, avvi un'incompatibilità naturale; la quale è più o meno compiuta, secondochè la servitù è più o meno stretta. I governanti differiscono di molto nel grado in cui si fanno a sindacare l'azione libera dei loro sudditi o ad annullarla facendo in loro vece i loro affari, ma è questa una differenza di grado e non di principio, e spesse fiate i migliori despoti sono quelli che maggiormente incatenano l'azione libera dei proprii sudditi. Un cattivo despota, quando ha provveduto alle sue personali soddisfazioni, può talora essere disposto a lasciar tranquillo il popolo; ma un buon despota ha la pretesa di fargli del bene costringendolo a compiere la sua bisogna in un modo migliore di quel che avrebbe saputo fare da sè solo. I regolamenti che sottopongono i principali rami dell'industria francese a certe norme fisse, sono l'opera del gran Colbert.

Ben altro è lo stato delle umane facoltà là dove l'uomo altro freno non sente fuorchè le necessità della natura o le leggi della società; leggi ch'egli ha contribuito a fare, che può censurare a voce alta se le trova cattive, e può altresì aspirare con tutte le forze sue a riformarle. Certo, sotto un governo parzialmente popolare, questa libertà può essere esercitata anco da coloro che non godono tutti i privilegi di cittadini; ma quando l'uomo sente di essere al livello degli altri, quando sa che il suo successo non dipende dall'impressione che può fare sulle opinioni e le disposizioni di un corpo di cui non fa parte, è meglio spinto ad aiutarsi da sè, è a confidare in sè stesso. Per un individuo, e più ancora per

una classe, è un grande scoraggiamento l'essere lasciato al di fuori della costituzione, l'essere ridotto a supplicare gli arbitri della sua parte, senza potere partecipare alla loro deliberazione. L'effetto corroborante prodotto dalla libertà sul carattere raggiunge solo il suo apice quando una persona ha, vuoi nello stato attuale, vuoi in prospettiva, una pienezza di privilegi che non la ceda a quelli di chicchesia.

Quel che monta ancor più di quest'affare di sentimento, è la disciplina pratica a cui piegasi il carattere dei cittadini quando, ognuno alla loro volta, sono di tempo in tempo chiamati a qualche funzione sociale. Non è abbastanza considerato il fatto che, cioè, nella vita ordinaria della maggior parte degli uomini v'ha ben poche cose che possano conferire una qualche grandezza a' loro concetti o a' loro sentimenti. L'occupazione loro è un meccanismo, un'opera non mica di carità ma d'egoismo, sotto la forma più elementare, la soddisfazione de' bisogni quotidiani. Nè quel ch'eglino fanno, nè il modo onde lo fanno desta in loro un'idea od un sentimento atto a dilatarne lo spirito. Se sono in grado di possedere libri istruttivi, nulla gli spinge a leggerli, e la maggior parte del tempo l'individuo non ha accesso di sorta presso le persone di una cultura molto superiore alla sua. Il dargli da fare qualcosa pel pubblico supplisce sino a un certo segno a queste lacune. Se le circostanze consentono che la somma di pubblico dovere a lui affidata sia considerevole, ne risulta per lui un'educazione. A malgrado dei difetti del sistema sociale e delle idee morali dell'antichità, la pratica degli affari giudiziarii e politici elevava il livello intellettuale di un semplice cittadino di Atene a un grado di gran lunga superiore a quello che siasi mai potuto raggiungere in qualsiasi altra agglomerazione d'uomini antica e moderna. Chi legga il nostro grande storico della Grecia, ne troverà delle prove

ad ogni pagina; ma a confermarlo basta per avventura lo stile elevato delle arringhe che i loro grandi oratori stimavano meglio atte ad influire validamente sulla intelligenza e sulla volontà loro. In Inghilterra, i più umili gradi della classe media trovano un vantaggio del medesimo genere, se non del medesimo grado nello adempiere le funzioni di giurati o le parrochiali; il qual ufficio, sebbene non sia abbastanza assiduo ed esteso, sebbene non fornisca una varietà di considerazioni elevate abbastanza grande da poterli paragonare alla pubblica educazione che ogni cittadino ateniese trovava nelle sue istituzioni democratiche, costituisce pur nondimeno degli esseri affatto differenti, per quel che risguarda le cognizioni e le facoltà, da quelli che durante la lor vita, non hanno fatto altro che tener la penna in mano o starsene seduti al banco a vender merci.

La parte morale dell'istruzione, acquistata dal cittadino mercè l'accesso, comunque raro, alle pubbliche funzioni, è ancor più salutare. Chiamata com'è a ponderare interessi che non sono i suoi; a consultare, al cospetto di contraddittorie pretese, una regola diversa dalle sue particolari inclinazioni; a porre incessantemente in pratica principii e massime, la cui ragion d'essere è il pubblico bene, egli trovasi a fianco in generale, nell'accudire a tali faccende, spiriti meglio assuefatti a quelle idee e a quelle operazioni, il cui studio fornirà ragioni alla sua intelligenza ed eccitamenti al suo sentimento del pubblico bene.

Egli impara a sentire che fa parte del pubblico e che l'interesse pubblico è il suo. Là dove questa scuola di spirito pubbiico non esiste, gli è appena se si comprende che le persone private che non sono in una posizione sociale eminente, abbiano ad adempiere verso la società altri doveri all'infuori di quello di ubbidire alle leggi e sottomettersi al

governo; non v'ha alcun sentimento dissinteressato d'identificazione col pubblico; ogni pensiero e ogni sentimento o d'interesse o di dovere sono assorbiti nell'individuo e nella famiglia; l'uomo non ha mai l'idea d'interessi collettivi, d'interessi da dirigere insieme con altre persone; il suo prossimo non gli appare che come un rivale, e all'occorenza come una vittima; il vicino, non essendo un alleato od un'associato, poichè egli non impegnasi mai in un'impresa comune pel bene generale, è un semplice concorrente: e per tal guisa la morale privata vien lesa; quanto alla morale pubblica, essa è spenta. Se codesto fosse lo stato universale e il solo stato possibile delle cose, le più alte aspirazioni del legislatore o del moralista non consisterebbero che nel fare della massa della comunità un gregge di pecore, intese innocuamente a pascersi l'una a fianco dell'altra.

Da tutte queste considerazioni è evidente che il solo governo che possa pienamente soddisfare tutte le esigenze dello stato sociale è quello a cui partecipa tutto il popolo; che ogni partecipazione, foss'anco alla più umile funzione publica, è utile; che la partecipazione dev'essere dappertutto altrettanto grande quanto lo permette il grado di civiltà in cui la comunità in generale è pergiunta; e che in fine non si può desiderare nulla di meno che l'ammissione di tutti a una parte delle sovranità.

Ora, siccome in una comunità che sorpassa i limiti di una piccola città ognuno non può partecipare personalmente che a una picciolissima porzione dei pubblici affari, così il tipo ideale di un governo perfetto non può essere altro che il tipo rappresentativo.

Capitolo IV.

A quali condizioni sociali è inapplicabile il governo rappresentativo?

Abbiamo riconosciuto nel governo rappresentativo il tipo ideale del governo più perfetto, quello di conseguenza al quale un popolo adattasi tanto meglio, quanto più elevato è il grado di progresso a cui è pervenuto. Quanto meno un popolo è innanzi nel suo sviluppo, tanto meno questa forma di governo, generalmente parlando, può convenirgli. Tuttavia, ciò non è universalmente vero: imperocchè l'attitudine di un popolo al governo rappresentativo non dipende tanto dal posto ch'egli occupa nella scala generale dell'umanità, quanto dal punto al quale possiede alcune date condizioni affatto speciali; condizioni, nullameno, legate in modo sì intimo col grado di civiltà generale, che qualsiasi sproporzione fra questa e quelle forma piuttosto l'eccezione che la regola. Esaminiamo a qual punto, nella serie discendente, il governo rappresentativo cessa affatto d'essere ammissibile, sia perchè per sè stesso non potrebbe convenire, sia perchè converrebbe meglio qualche altro regime.

E anzitutto il governo rappresentativo, del pari che qualsiasi altro governo, non potrebbe convenire là dove non può sussistere in modo permanente, ch'è quanto dire là dove non riscontransi le tre condizioni fondamentali che abbiamo enumerato nel primo capitolo, e che sono: 1° che il popolo sia disposto ad accettarlo; 2° che il popolo abbia la volontà e la capacità di fare quel ch'è necessario a mantenerlo; 3° che questo popolo abbia la volontà e la capacità di compiere i doveri e disimpegnare le funzioni che questo governo gl'impone.

Allorquando un governante illuminato od una o parecchie nazioni straniere che hanno acquistato un ascendente sul paese sono disposti ad offrirgli questo beneficio, l'inclinazione del popolo ad accettare il governo rappresentativo doventa una semplice quistione pratica. Pei riformatori individuali, gli è un affare di poca o niuna gravità; imperochè se contro la loro impresa non si ha altra obbiezione da muovere che l'indifferenza o la resistenza dell'opinione nazionale, eglino hanno una risposta bell'e pronta e convenevolissima: vi diranno che lo scopo appunto al quale mirano è quello di convertire l'opinione pubblica alla opinione lor propria. Quando l'opinione è realmente opposta, lo è, in generale, piuttosto al fatto del cambiamento che al governo rappresentativo per sè stesso. Si sono visti, è vero, alcuni esempi in contrario; vi è stata qualche volta una ripugnanza religiosa a limitare il potere d'una razza particolare di governanti; ma in generale la dottrina dell'ubbidienza passiva significava soltanto la sommessione alla volontà dei poteri esistenti, fossero essi monarchici o popolari. In generale, quando trattasi di provare appo qualche popolo il governo rappresentativo, gli ostacoli da prevedere sono piuttosto l'indifferenza per tal forma di governo e l'incapacità di capirne il meccanismo e le esigenze, anzichè una positiva opposizione. Ciò nullameno siffatti ostacoli sono altrettanto funesti e tenaci quanto una avversione positiva; imperocchè è qnasi sempre più agevole il mutare la direzione di un sentimento attivo che il creare un sentimento in una condizione anteriormente passiva.

È assai difficile che un popolo possa conservare la costituzione rappresentativa, quando non sente per essa la stima e l'affezione necessaria. *L'esecutivo* è in ogni paese il ramo governativo che maneggia il potere immediato e ch'è in contatto diretto col pubblico: gli è a lui che rivolgonsi le spe-

ranze e i timori degl'individui, e gli è sopratutto da lui che agli occhi del pubblico sono in pari tempo rappresentati i benefizii e i terrori del governo, nonchè il suo prestigio. Se dunque le autorità che debbono frenare e moderare *l'esecutivo* non sono sostenute per parte del popolo con efficacia di opinione e di sentimento, *l'esecutivo* trova sempre modo di metterle da banda o di ridurle all'ubbidienza, e in siffatta opera è sicuro di essere aiutato. La permanenza delle istituzioni rappresentative dipende necessariamente dalla battaglia che il popolo è disposto a dare in loro difesa quando sono in pericolo. Se si ha di esse una stima troppo scarsa per giungere a tal punto, è ben raro che attecchiscano; e se pure mettono radice si è sicuri di vederle rovesciate, come prima il capo del governo o qualsiasi capo-setta che possa radunare forze sufficienti per un colpo di mano, sarà disposto a correre qualche picciolo rischio per giugnere al potere assoluto.

Queste considerazioni riferisconsi alle due prime cause d'insuccesso pel governo rappresentativo; la terza causa riscontrasi quando al popolo manca la volontà o la capacità di disimpegnare la parte che in una costituzione rappresentativa gli spetta. Quando agli affari generali dello stato, non piglia alcuno o piglia un semplice picciol numero d'uomini il grado d'interesse necessario alla formazione d'una opinione pubblica, gli elettori adopreranno il loro diritto di suffragio al solo scopo di servire il loro interesse privato o l'interesse della loro località, ovvero d'un uomo cui sono legati, vuoi come *aderenti*, vuoi come *dipendenti*. La classe poco numerosa che, in questo stato di sentimento pubblico, ottiene la direzione del corpo rappresentativo, non l'adopera il più delle volte che come un mezzo di far fortuna. Se *l'esecutivo* è debole, v'ha lotta nel paese, lotta violenta per le cariche; s'è forte, rendesi dispotico col pacificare a buon mercato i rap-

presentanti, o quelli fra loro che potessero dargli ombra, mercè una porzione del bottino: e il solo prodotto della rappresentanza nazionale è allora questo, che, cioè, il pubblico fa le spese non solo di quelli che governano realmente, ma altresì dell'assemblea, e che il distruggere qualsiasi abuso nel quale sia interessata una parte dell'assemblea riesce impossibile.

Tuttavia, quando il male s'arresta lì, vi si può rassegnarsi per godere della pubblicità e della discussione che sono il corredo naturale, se non invariabile, di qualsiasi rappresentanza, anco nominale. È quasi superfluo, per esempio, il dubitare che nel moderno regno di Grecia (1) i sollecitatori di posti ond'è composta la maggioranza dell'assemblea rappresentativa non alimentino l'idea dei diritti popolari e non contribuiscano grandemente alla libertà reale della stampa ch'esiste in quel paese, sebbene direttamente facciano poco o nulla perchè il paese sia governato bene, od almeno per temperare il potere arbitrario dell'*esecutivo*. Imperò questo benefizio dipende interamente dall' esistenza di un re ereditario accanto al corpo popolare: che se queste fazioni egoiste e sordide, invece di disputarsi i favori del governo principale, si disputassero il principal posto medesimo, il paese rimarrebbe, come l'America spagnuola, in uno stato di rivoluzione cronica e di guerra civile; una successione di avventurieri politici eserciterebbe, ognuno alla sua volta, non già il dispo-

(1) Dettammo questo brano sulla Grecia prima che seguisse la salutare rivoluzione del 1862, la quale, provocata dall'avversion popolare alla corruttela del sistema governativo e all'immoralità generale degli uomini politici, somministrò a quel popolo, che sì rapidamente si migliora, l'occasione di sperare, sotto nuovi e felici auspicii, in un vero ordinamento costituzionale.

tismo delle leggi, ma quello della violenza, e il nome e le forme della rappresentanza sortirebbero l'unico effetto d'impedire al despotismo di giugnere a quella stabilità e sicurezza, che sono le sole condizioni in cui possano mitigarsi i suoi mali ed effettuarsi i pochi benefizii di cui è suscettibile.

In questi varii casi il governo rappresentativo non può esistere in modo permanente. V'hanno poi altri casi in cui, sebbene tal governo non sia forse impossibile, è da preferirsi un'altra forma: quando un popolo, a cagion di esempio, abbia d'uopo per incivilirsi d'imparare qualche principio, di contrarre qualche abito, al cui acquisto il governo rappresentativo sarebbe per avventura di ostacolo.

Il più evidente fra questi casi è quello che abbiamo già considerato, in cui un popolo ignora tuttavia il primo principio della civiltà, quello dell'ubbidienza. Una razza, a cui le lotte contro la natura e i suoi vicini insegnarono l'energia e il coraggio, ma che non s'è peranco piegata all'ubbidienza permanente verso un capo comune, avrebbe poca probabilità di acquistare siffatta abitudine sotto il governo collettivo della sua propria comunità. Un'assemblea rappresentativa scelta fra un tal popolo non farebbe che rifletterne la turbolenta insubordinazione: ella ricuserebbe la sua autorità a tutti gli atti che tendessero a imporre un freno, comunque desiderabile, alla sua selvatica indipendenza.

Le necessità della guerra e l'autorità dispotica, indispensabile al comando militare, possono sole, in generale, indurre simili tribù a subire le condizioni elementari di una società incivilita. Il solo superiore ch'esse riconosceranno sarà un capo militare, ove non sia talora qualche profeta che credono ispirato dall'alto, o qualche mago famoso per pretesi miracoli. Cotali uomini possono esercitare un temporaneo ascendente; ma quest'ascendente, siccome è meramente personale, produce

di raro qualche modificazione nelle abitudini generali del popolo, a meno che il profeta sia in pari tempo un capo militare, come Maometto, e si presenti come l'apostolo armato della religione; o che i capi militari si associno alla influenza di lui e ne facciano uno degli appoggi del loro proprio governo.

Un popolo non è meno disadatto al governo rappresentativo allorquando ha il difetto contrario a quello che abbiamo or ora esposto, vogliam dire un'estrema *passività* e una pronta sommessione alla tirannia. Se un popolo ridotto dal suo carattere e dalle circostanze a uno stato sì miserevole potesse ottenere delle istituzioni rappresentative, egli sceglierebbe inevitabilmente a rappresentanti i suoi tiranni; e l'innovazione, che a prima giunta parrebbe dover alleggerire il suo giogo, lo renderebbe più esoso. Più d'un popolo all'incontro è uscito a poco a poco da tale condizione mercè l'aiuto di un'autorità centrale, che, rivale per la sua posizione, ha finito per doventare l'arbitra dei despoti locali, e che sovrattutto possedeva il vantaggio d'essere unica nel suo genere. La storia di Francia, da Ugo Capeto a Richelieu e Luigi XIV, ci offre l'esempio incessante di un tale andamento di cose. Anco quando la potenza del re valeva appena quanto quella della maggior parte de' suoi principali feudatarii, il grande vantaggio ch'ei ritraeva dal non essere *che uno* è stato dagli storici francesi riconosciuto. Gli sguardi di *tutti coloro* che erano localmente oppressi volgevansi a lui; in *tutto* il regno speravasi in lui, avevasi fiducia in lui, laddove ogni dominatore locale non era potente ch'entro uno spazio più o meno limitato. Da tutti gli angoli del regno venivasi a cercare appo il re rifugio e protezione, ora contro l'uno, ora contro l'altro oppressore immediato: il progresso del suo ascendente era lento, ma operavasi mettendo successivamente

a profitto occasioni che offrivansi soltanto al re; di guisa che tal progresso era sicuro, e man mano che operavasi, nella parte oppressa della nazione l'abitudine di sottomettersi all'oppressione diminuiva.

Al re importava d'incoraggiare tutti gli sforzi parziali dei servi per emanciparsi dai loro padroni e porsi sotto la sua dominazione diretta; e colla sua protezione formaronsi gran numero di comunità, le quali non riconoscevano al di sopra di loro altri che il re. L'ubbidienza verso un monarca lontano, in raffronto colla dominazione del signore del castello vicino, è una vera libertà: e il monarca, per le necessità della sua posizione fu costretto di esercitare lungo tempo la sua autorità piuttosto come alleato che come padrone delle classi che aveva aiutato ad emanciparsi. Per tal modo, un potere centrale dispotico in principio, sebbene in generale limitatissimo in pratica, fu lo strumento principale che facesse giugnere il popolo a una fase principale del progresso, alla quale, secondo ogni apparenza, non sarebbesi mai accostato con un governo veramente rappresentativo. V'hanno alcune parti d'Europa in cui l'opera medesima è ancora da fare, senza che siavi probabilità di effettuarla con altri mezzi: l'emancipazione dei servi nell'impero russo non può operarsi altrimenti che con un governo dispotico o con una strage generale.

Nella monarchia assoluta riscontrasi, alle epoche medesime dell'istoria, un altro merito nel sormontare alcuni ostacoli al progresso dell'incivilimento, che il governo rappresentativo tenderebbe positivamente ad aggravare. Uno dei più potenti ostacoli al progresso, finchè non si sia giunti a uno stato di civiltà abbastanza innoltrata, sta nello spirito inveterato di località. Alcune porzioni dell'umanità, che sotto molti altri aspetti sono atte a godere della libertà e apparecchiate a ri-

ceverla, possono non avere le qualità richieste per fondersi foss'anco nella più picciola nazione. Certe gelosie e antipatie possono allontanare le une dalle altre e impedire qualsiasi possibilità di unione volontaria; e d'altra parte, esse possono difettare di que' sentimenti e abitudini atte a rendere l'unione reale, posto che nominalmente fosse già compiuta. Alcuni gruppi di popolazione, come i cittadini di una città antica o gli abitanti di un villaggio d'Asia possono aver acquistato una grande abitudine di esercitare le loro facoltà sugl'interessi della città loro o del loro villaggio; possono eziandio, sovra un teatro così ristretto, corrispondere passabilmente alle esigenze di un governo popolare, pur rimanendo estranei, al di là di questi limiti, a qualsiasi forte simpatia, a qualsiasi usanza, a qualsiasi capacità di maneggiare interessi comuni a molte simili città; — ma la memoria non mi fornisce alcun esempio di un dato numero di questi atomi o corpuscoli politici che siansi mai fusi in un corpo, che abbiano mai imparato a sentirsi un solo popolo, senza essere stati previamente sottoposti tutti alla medesima autorità centrale. (1). Gli è l'abitudine di appellarsene a questa autorità, di partecipare a' suoi piani, di sottoporsi alle sue mire, che apre lo spirito di un popolo quale noi l'abbiamo supposto al concepimento di grandi interessi riferentesi a un territorio di una estensione considerevole. Di rimpatto, siffatti interessi sono per necessità la considerazione

(1) L'Italia, che può sola citarsi come un'eccezione, non è tale che in quanto riferiscesi all'ultima fase della sua trasformazione. Il progresso più difficile anteriormente operato dalle città isolate di Firenze, Pisa o Milano col riunirsi per formare l'unità provinciale della Toscana o della Lombardia, seguì nel modo ordinario.

che predomina nello spirito del governo centrale; e, mercè le relazioni più o meno intime ch'esso governo progressivamente stabilisce fra le varie località, questi interessi rendonsi famigliari allo spirito del pubblico.

Il concorso di circostanze più favorevoli a questo progresso sarebbe quello in cui si riscontrassero istituzioni rappresentative senza governo rappresentativo, uno o più corpi rappresentativi tratti dalle varie località, i quali si facessero ausiliarii o strumenti del potere centrale, senza tentare di suscitargli ostacoli o di sindacarlo. Per tal guisa, il popolo essendo chiamato per così dire al consiglio, quantunque non ne divida il potere supremo, l'educazione politica data dall'autorità centrale conferiscesi ai principali abitanti delle località e alla popolazione in generale colla maggiore efficacia possibile; e in pari tempo conservasi la tradizione di un governo consentito dalla comunanza, o quanto meno la sanzione della tradizione non è data a un governo assoluto, il quale, quando consacrato dalla usanza, ha si spesso condotto a mal termine le cose meglio iniziate, ed offre uno degli esempi più frequenti della triste fatalità che in molti paesi ha attraversato il progresso fin da' primi suoi passi, essendosi fatta l'opera di un secolo in modo da impedire l'opera necessaria de' secoli seguenti. Intanto può stabilirsi questo come una verità politica: che, cioè, una monarchia assoluta riescirà molto meglio che un governo rappresentativo a fondere una moltitudine di unità politiche insignificanti in un solo paese che abbia sentimenti generali di coesione, forza sufficiente a proteggersi dalla conquista o dall'oppressione forestiera, e affari abbastanza svariati e considerevoli per occupare degnamente e sviluppare in proporzioni convenienti l'intelligenza sociale e politica della popolazione.

Per queste diverse ragioni, il governo monarchico con isti-

tuzioni rappresentative atte per avventura a rafforzarlo senza sindacarlo, è la forma di governo più conveniente a qualsiasi comunità adolescente, senza eccettuarne le città simili a quelle dell'antica Grecia. Colà di fatto, al dire della storia, il governo dei re sindacato sino a un certo segno dalla pubblica opinione in modo reale, sebbene non ostensibile ne costituzionale, precedette, e senza dubbio di molto, tutte le libere istituzioni, e non cedette il posto che ad oligarchie d'un picciol numero di famiglie che lo conservarono lunga pezza.

Potrebbesi dimostrare come appo un popolo possano esservi cento altre infermità o lacune che gl'impediscano di fare del governo rappresentativo il miglior uso possibi le ma in simili casi l'evidenza che il governo d'un solo o di un picciol numero abbia qualche tendenza a guarire o a didiminuire il male non sarebbe altrettanto palmare. I difetti dominanti in un popolo — certi pregiudizii potenti, una caparbia devozione verso consuetudini inveterate, certi vizii positivi nel carattere nazionale, od unicamente una tal quale ignoranza e mancanza di coltura — tutti questi difetti si riscontreranno nelle assemblee rappresentative del popolo e qualora l'amministrazione esecutiva, il maneggio diretto degli affari cadesse nelle mani di persone comparativamente esenti da tali difetti, queste persone farebbero spesso un bene maggiore se non facesse lor ressa la necessità di ottenere l'assenso volontario dei corpi rappresentativi. Ma in questo caso la posizione dei governanti, non basta a destare in loro, come negli altri casi da noi esaminati, quegli interessi e quelle tendenze atte ad operare in un benefico indirizzo. Raro incontra che il governo unico e i suoi consiglieri o il picciol numero dei governanti, vadano esenti dalla generale fiacchezza del popolo o da quella derivante dallo

stato di civiltà, tranne che non sieno stranieri appartenenti a un popolo superiore o a una società più innoltrata: allora è incontestato che i governanti possono essere sotto ogni aspetto superiori in civiltà a coloro ch'essi governano, e la sommessione a un governo forestiero di questa specie, a malgrado de' suoi mali inevitabili, è sovente per un popolo il maggiore dei benefizii, facendogli percorrere rapidamente parecchie fasi del progresso, e rimuovendo molti ostacoli che avrebbero potuto sussistere in modo definitivo, se la popolazione sottomessa fosse stata abbandonata alla sua ventura e alle sue naturali tendenze.

In un paese che non soggiace a estranea dominazione, la sola causa atta a produrre simili benefizii risiede nella rara evenienza del genio sul trono. La storia ci presenta in numero ben picciolo questi benefattori dell'umanità che poterono regnare abbastanza a lungo per rendere permanenti alcune lor riforme lasciandole in custodia a una generazione cresciuta sotto la loro influenza: Carlomagno n'è un esempio, un altro esempio è Pietro il Grande. Nullameno tali esempi sono rari, e debbonsi annoverare fra quelle liete congiunture che tante volte, in un momento critico, decisero se qualche notevole porzione dell'umanità poggerebbe a un'alta cima o ricaderebbe nella barbarie. Tale fu il personaggio di Temistocle all'epoca della invasione dei persiani, tale quello del primo o del terzo Guglielmo d'Orange. Imperò sarebbe assurdo il fondare delle istituzioni col solo scopo di trarre profitto da simili eventualità; tanto più che gli uomini di cotal tempra in qualsiasi posizione distinta, troverranno modo, senza essere armati del potere dispotico, di esercitare una grande influenza: ne abbiamo una riprova ne' tre ultimi personaggi da noi citati.

Il caso che in ordine alle istituzioni merita maggiormente

di essere esaminato è quello abbastanza frequente in cui una parte della popolazione, poco numerosa, ma d'altronde eminente, ha sovra tutti gli altri, mercè una differenza di razza, un'origine più ingentilita, o qualche altra particolare circostanza, una superiorità distinta di civiltà e di qualità diverse. In tali condizioni, la massa, governata da' suoi rappresentanti, sarebbe esposta a perdere quasi tutto il profitto che potrebbe trarre dalla civiltà più elevata delle classi superiori mentre il governo dei rappresentanti di queste classi andrebbe ognor più degradando la moltitudine, e non le lascierebbe speranza di essere trattata convenevolmente, che il dì in cui disfarebbesi d'uno dei più preziosi elementi del suo futuro progresso. Per un popolo cosiffatto la migliore probabilità di progresso sta nell'esistenza di un'autorità senza limiti costituzionali, od almeno preponderante in fatto, nella persona del principale governante della classe superiore. Egli solo trova nella sua posizione l'interesse di educare e migliorare la massa, della quale non è geloso, per farne il contrappeso della sua casta, della quale è geloso; e se propizie contingenze gli hanno posto al fianco, non mica qual moderatore ma quale subordinato, un corpo di rappresentanti della classe superiore, che mantenga colle sue obbiezioni, colle sue discussioni e al bisogno colle sue esplosioni di energia, consuetudini di resistenza collettiva, e che col tempo possa diventare bel bello una rappresentanza veramente nazionale (il che è in sostanza la storia del parlamento inglese), allora la nazione ha senza fallo dinanzi a sè tutte le prospettive di miglioramento che possano offrirsi a una comunanza collocata e costituita in tal guisa.

Fra le condizioni che, senza rendere un popolo assolutamente inetto al governo rappresentativo, possono essere un serio ostacolo a che ne raccolga tutti i frutti possibili, ve n'ha

una che merita particolare attenzione. Vi sono due inclinazioni che, differentissime in sè stesse, hanno ciò nullameno qualcosa di comune, ove di sovente s'incontrano nell'indirizzo che danno agli sforzi degl'individui e delle nazioni: l'una è il desiderio di comandare, l'altra la riluttanza a subire il comando. La predominanza appo un popolo dell'una o dell'altra di queste disposizioni, è uno degli elementi più rilevanti della sua storia. V'hanno popoli, presso i quali la passione di governare altrui prepuò talmente sul desiderio dell'indipendenza personale, che gli uomini sacrificherebbero volontieri la sostanza della libertà alla semplice apparenza del potere. Ognuno di loro, come il semplice soldato in un esercito, abdica di gran cuore la sua libertà personale d'azione nelle mani del suo generale pur di vedere l'esercito trionfante e vittorioso, e potersi lusingare di essere membro di un esercito conquistatore, benchè l'idea della parte a lui spettante nella dominazione esercitata sul popolo soggiogato sia una mera illusione. Un popolo siffatto non amerebbe guari un governo i cui poteri e le cui attribuzioni fossero strettamente limitate e dal quale si esigesse di non ingerirsi in nulla e di lasciare che, in generale, le cose seguano il loro andamento, senza ch'egli assuma la parte di tutore o di direttore; agli occhi di tal popolo, i possessori dell'autorità non saprebbero mai intraprendere abbastanza, purchè tutti i cittadini possano un dì o l'altro raggiugnere tal autorità; presso cotal nazione, l'uomo preferirà in generale la probabilità, comunque rimota e malsicura, di esercitare una parte di potere sovra i suoi concittadini, alla certezza per lui e per gli altri che su loro non si eserciterà nessun potere inutile.

Ecco ciò che costituisce un popolo di sollecitatori di posti; un popolo, appo il quale la politica è principalmente determinata dalla sollecitazione degli impieghi; appo il quale non

pregiasi la libertà, ma solo l'uguaglianza; appo il quale le contese de'partiti politici non sono che lotte destinate a decidere se il diritto d'ingerirsi di ogni cosa apparterrà alla tal classe, anzichè alla tal altra, e fors'anco a tal gruppo d'uomini pubblici anzichè a tal altro; appo il quale si crede che la democrazia consista unicamente nel conferire i pubblici uffici a tutti, e non più a un semplice picciol numero d'individui; appo il quale, infine, quanto più le istituzioni sono popolari, tanto più sterminato è il numero degl'impieghi che si creano: e di conseguenza l'eccesso di governo esercitato da tutti su ognuno e dall'esecutivo su tutti riesce più mostruoso che mai.

Il presentare questo o qualcosa di simile siccome la dipintura affatto fedele del popolo francese non sarebbe nè giusto, nè generoso. Nullameno il grado in cui questo popolo partecipa di cotal tipo di carattere ha fatto cadere per eccesso di corruttela il governo rappresentativo fondato sulla compartecipazione limitata di alcune classi sociali, e ha fatto sì che gli sforzi pel conseguimento di un governo rappresentativo accessibile a tutto il nerbo della popolazione finissero col dare a un sol uomo il potere di confinare senza formalità di giudizio, una parte di cittadini a Lambessa o a Cajenna, pur di concedere a tutti di non credersi esclusi dalla possibilità di partecipare de'favori di lui.

La caratteristica mercè la quale il popolo inglese è atto meglio che ogni altro al governo rappresentativo consiste nell'appartenere egli, quasi universalmente, al tipo opposto: egli insorge di buona voglia contro qualsiasi tentativo fatto per esercitare su lui un potere non sancito da una lunga consuetudine o dalla sua propria opinione del diritto, ma in generale brigasi ben poco di esercitare il proprio potere su gli altri. Scevri affatto, per proprio conto, dalla passione di gover-

nare, perfettamente conscii d'altronde dei motivi interessati per cui si aspira al governo, gl'inglesi preferiscono che questa funzione venga disimpegnata da coloro ai quali tocca in sorte naturalmente, siccome una conseguenza della loro sociale posizione. Se gli stranieri si facessero persuasi di questo, capirebbero meglio negl'inglesi alcune apparenti anomalie: il loro gusto, la sollecitudine con cui subiscono la superiorità politica delle alte classi, senza che per questo sottomettano menomamente a queste classi medesime la loro persona; una passione quale non esiste in verun altro paese di resistere all'autorità quando sorpassa i limiti prescritti; un ardente proposito di rammentare incessantemente ai governanti che si vuol essere governati a suo modo e non altrimenti. La caccia degl'impieghi è quindi una forma di ambizione alla quale la nazione inglese è, in generale, quasi estranea; e se ne togli alcune famiglie, al cui riguardo gl'impieghi officiali trovansi posti direttamente sulla via ch'esse percorrono, le idee degl'inglesi sul modo d'innalzarsi pigliano una direzione al tutto opposta, quella del buon esito negli affari o in una professione. Per gl'individui e pei partiti politici che non fanno che disputarsi le cariche, gl'inglesi nutrono una vivissima ripugnanza, e nulla inspira in loro maggiore antipatia che il moltiplicarsi de'pubblici impieghi: la qual cosa, per contro, è ognor popolare appo le nazioni del continente, le quali, incaponitesi nell'idea della burocrazia, preferirebbero pagar tasse più gravi, anzichè menomamente diminuire le loro individuali probabilità di conseguire impieghi; che se per avventura gli udite a gridare economia, non è mica per abolire una parte d'impieghi, ma per ridurre gli stipendii di alcuni posti troppo considerevoli perchè un cittadino ordinario possa conseguirli.

Capitolo V.

Delle funzioni spettanti ai corpi rappresentativi.

Nel trattare della questione del governo rappresentativo rileva sovrattutto il non perdere mai d'occhio la distinzione da farsi tra il suo ideale od essenza, e le forme particolari onde questo ideale s'è rivestito nel rincalzo di storici accidenti o sotto la influenza delle nozioni acquisite a qualche data epoca.

Governo rappresentativo significa che la nazione intera, od almeno una parte numerosa di essa, esercita, col mezzo di deputati ch'ella nomina periodicamente, il potere del sindacato supremo, potere, che in qualsiasi costituzione dee pure risiedere in qualche luogo. Questo potere supremo, la nazione debbe possederlo nell'assoluta sua perfezione: ella dev'essere arbitra, quando vuole, di tutte le operazioni del governo. Ned è necessario che quest'impero venga conferito dalla stessa legge costituzionale: nella costituzione britannica la legge non lo conferisce, ma quel ch'essa dà equivale, in pratica, alla medesima cosa. Il potere di sindacato finale è essenzialmente unico, sì in un governo misto e bilanciato, che in una monarchia e democrazia pura. Ciò è quanto vi ha di vero nella opinione degli antichi, adottata nuovamente oggigiorno da grandi autorità; essere cioè, una costituzione equilibrata impossibile. Un equilibrio v'ha sempre; ma le coppe della bilancia non istanno mai perfettamente a livello: chi miri soltanto alla superficie delle politiche istituzioni, non sempre si vede da quale lato stia il sopravvento. Nella costituzione britannica, ognuno dei tre membri coordinati della sovranità è investito di tali poteri che se li esercitasse integramente, lo abilitereb-

bero ad arrestare l'intero meccanismo del governo: ognuno di loro adunque possiede nominalmente un ugual potere di turbare ed arrestare gli altri; e se uno di questi tre membri potesse scorgere un utile nell'esercizio di siffatto potere, l'andamento ordinario delle umane facende ci permette di supporre che l'eserciterebbe. Egli è certo che ognuno dei tre membri, quando fosse assalito dall'uno dei due altri o da amendue in pari tempo, adoprerebbe per difendersi tutti i suoi poteri; chi dunque gli vieta di servirsene per aggredire? Le massime non iscritte della costituzione; o, in altri termini, la moralità positiva e politica del paese; e gli è questa moralità positiva e politica che noi dobbiamo considerare, se ci preme il conoscere in qual parte della costituzione risieda il potere veramente supremo.

In virtù della legge costituzionale, la corona può ricusare il suo assenso a qualsiasi atto del Parlamento, e nominare o conservare in seggio qualsiasi ministro, a malgrado delle rimostranze parlamentari; ma la moralità costituzionale del paese annulla questi poteri, impedisce di porli mai in atto, ed esige che il capo dell'amministrazione sia sempre nominato virtualmente dalla Camera dei Comuni: per tal modo ella fa di questo corpo il vero sovrano dello Stato. Senonchè le regole non iscritte che circoscrivono l'uso dei poteri legali hanno efficacia e vigore al solo patto di accordarsi colla distribuzione attuale della vera forza *politica*. In ogni costituzione avvi un potere più saldo, un potere pel quale la vittoria sarebbe certa, qualora, sospesi i compromessi la cui mercè la costituzione d'ordinario funziona, le varie forze venissero fra loro a tenzone; le massime costituzionali trovano adesione ed hanno un effetto pratico fintantochè conferiscono il predominio nella costituzione a quello fra i poteri che possiede al di fuori la prepoderanza di potere attivo.

In Inghilterra, questo potere è il popolare ; e per tale rispetto, se le precauzioni legali della costituzione britannica e le massime non iscritte, che regolano col fatto la condotta delle varie autorità politiche, non dessero all'elemento popolare nella costituzione quella verace supremazia in tutti i rami del governo che corrisponde al suo potere reale sul paese, o la costituzione non possederebbe la stabilità che la contraddistingue, o le leggi e le massime non iscritte avrebbero tosto a mutare. Il governo britannico è quindi un governo rappresentativo nel significato genuino della parola, e i poteri ch'egli rilascia nelle mani di coloro che non sono direttamente responsabili verso il popolo vanno soltanto considerati siccome precauzioni che il potere dominante permette di pigliare contro gli errori suoi proprii. Tali precauzioni coesistettero in tutte le democrazie bene organate: la costituzione ateniese ne conteneva un gran numero, e della costituzione degli Stati Uniti può dirsi altrettanto.

Ma essendo indispensabile per un governo rappresentativo che la supremazia pratica nello Stato appartenga ai rappresentanti del popolo, vuolsi sapere quali saranno le vere funzioni che il corpo rappresentativo adempierà direttamente e personalmente? Quale sarà nel meccanismo del governo la sua parte precisa? Per tale rispetto, coll'essenza del governo sono compatibili grandi varietà, purchè le funzioni assicurino al corpo rappresentativo l'autorità suprema in ogni cosa.

Tra il sindacare gli affari del governo e spedirli realmente avvi una differenza radicale. Il medesimo uomo o il medesimo corpo può esser atto a sindacar tutto, ma non può fare tutto; e in molti casi, quanto meno tenterà di operare da sè tanto più il suo sindacato sovra ogni cosa sarà soddisfacente. Il capo di un esercito non potrebbe dirigerne così bene i movimenti, se combatesse nelle file, o se montasse all'assalto.

Delle umane assemblee interviene lo stesso: certe cose non possono farle che le assemblee, altre non si possono far da loro bene. Altro è dunque il ricercare quel che un'assemblea popolare debbe sindacare, altro il ricercare quel ch'ella debbe fare. Siccome abbiamo già veduto, ella dee sindacare tutte le operazioni del governo; ma per decidere in qual guisa questo sindacato possa meglio esercitarsi, e qual parte degli affari del governo l'assemblea rappresentativa debba spedire da sè, ei occorre esaminare qual genere di faccende un corpo numeroso è atto ad eseguire con successo. Egli debbe incaricarsi personalmente di ciò soltanto che può far bene; quanto al rimanente, il suo compito è di non farlo, ma di adoperare in modo che altri lo faccia bene.

L'ufficio, a cagion di esempio, che reputasi appartenere più particolarmente di qualsiasi altro a un'assemblea rappresentativa del popolo, è quello di votare le imposte: nondimeno non v'ha paese la cui assemblea rappresentativa imprenda, o da sè o per mezzo di delegati, ad apparecchiare i bilanci. Benchè il bilancio delle spese non possa essere votato che dalla Camera dei Comuni, benchè a destinare le entrate a' varii rami della pubblica spesa richieggasi del pari la sanzione della Camera, la massima e la pratica abituale della costituzione è di accordare il danaro soltanto dietro proposta della corona. Si capì senza dubbio potersi sperare moderazione rispetto alla somma, cura e discernimento nei particolari della sua applicazione, sol quando il governo esecutivo, per le cui mani dee passare questo danaro, sia responsabile dei piani e dei calcoli sui quali si basano le richieste di fondi. Di conseguenza, al Parlamento non chiedesi mica, anzi non gli si permette, di dirigere precisamente l'imposizione delle tasse o la spesa: tutto ciò che gli si chiede è il suo assenso, ed egli non possiede che il potere di ricusarlo.

I principii conchiusi e riconosciuti in qnesta dottrina costituzionale servono di guida, chi li segna per ogni verso, a ravvisare e definire le generali funzioni delle assemblee rappresentative. E anzitutto, in ogni paese in cui comprendesi in pratica il sistema rappresentativo, si ammette che i corpi rappresentativi e numerosi non dovrebbero amministrare; nè questa massima fondasi unicamente sui principii più essenziali di un buon governo, ma altresì su quelli da cui dipende il buon esito in ogni affare. Niuna accolta d'uomini priva di organizzazione e gerarchia è atta all'azione, nel vero significato della parola; perfino un consiglio scelto, composto d'un picciol numero di membri provetti negli affari di cui si occupano, è sempre uno strumento inferiore a qualche individuo che potrebbe trovarsi fra i suoi membri, e se questo individuo doventasse il capo e gli altri sottostessero a lui, il consiglio farebbe un grosso guadagno. Ciò che un'assemblea può fare meglio di qualsiasi individuo è il deliberare. Allorquando è necessario od importante l'udire e pigliare in considerazione molte opinioni contradditorie, un'assemblea deliberante è indispensabile. Adunque siffatte assemblee sono utili di frequente, eziandio nelle faccende amministrative, ma solo a titolo di consigliere; giacchè per regola generale simili faccende sono sempre dirette meglio da una sola persona responsabile. Perfino una compagnia per azioni ha sempre in realtà un gerente; il buono o cattivo indirizzo della compagnia dipende essenzialmente dalle qualità di un solo individuo, e gli altri direttori non servono che a consigliare codesto individuo od a sorvegliarlo, ad arrestarlo o mutarlo in caso di mala gestione. L'avere eglino ostensibilmente una parte uguale alla sua nella direzione non sarebbe punto un vantaggio, sibbene un ostacolo di rilievo, affievolendo questo grandemente nello spirito del gerente e in quello degli altri

il senso di quella individuale responsabilità che debbe pesare su lui, e su lui solo.

Un'assemblea popolare poi è ancor più inetta ad amministrare o a dare ordini particolareggiati a coloro che sono incaricati dell'amministrazione, e questa intromissione, quand'anco dettata da intenzione retta, è quasi sempre esiziale. Ogni ramo di amministrazione è un affare dilicato che ha le sue regole, le sue particolari tradizioni; tra queste ve n'ha molte che sono soltanto note a coloro che per qualche tempo misero mano all'opera, e non ve n'ha niuna che possa essere bene valutata se non da coloro che hanno della materia una cognizione pratica. Con ciò non voglio dire che il maneggio dei pubblici affari racchiuda misteri *esoterici* accessibili soltanto agli iniziati: i principii di questo maneggio riescono intelligibili ad ogni uomo di buon senso, che si faccia un'esatta idea dell'insieme delle circostanze e delle condizioni, fra cui debbo operare; ma appunto perciò è d'uopo conoscere siffatte circostanze e condizioni, nè questa cognizione viene per intuito. In tutti i rami degli affari pubblici, del pari che in ogni privata occupazione, hannovi molte regole di massima importanza, delle quali un individuo estraneo alla materia non può nè conoscere la ragione, nè sospettare talora l'esistenza; imperocchè tali regole sono posate per far fronte a pericoli e inconvenienti cui egli non aveva mai pensato. Ho conosciuto certi uomini pubblici, certi ministri di capacità non comune, i quali, nel trattare di un ramo d'amministrazione nuovo per loro, suscitavano le risa dei loro inferiori pel tuono con cui enunciavano, siccome una verità fino allora ignorata e da loro messa in luce, qualche idea elementare che offresi a prima vista e che progredendo nella materia lasciasi tosto indietro. Ben è vero che l'uomo di stato è quello che sa quando occorra dipartirsi dalle tradizioni e quando occorra farvi ra-

gione; ma è grande errore il supporre che coll'ignorare le tradizioni vi riescirà meglio.

Chi non conosce a fondo le maniere di agire sanzionate dall'esperienza comune, non può vedere quando il bisogno esiga di dipartirsi da queste maniere abituali. Gl'interessi che si basano sovra gli atti emanati da un ramo di amministrazione, le conseguenze che possono scaturire da qualche modo particolare di dirigerla, sono cose che vogliono essere ponderate e valutate con una specie di sapere e di discernimento speciale oculatissimo; e di ciò coloro che non fecero tirocinio nella materia difettano altrettanto, quanto la capacità di riformare la legge manca in coloro che non l'hanno studiata per professione. Tutte queste difficoltà saranno inevitabilmente ignorate da un'assemblea rappresentativa che imprenda a pronunciare sovra speciali misure di amministrazione.

A voler definire benignamente tale stato di cose, diremo ch'esso raffigura l'inesperienza sedente a giudicare l'esperienza, l'ignoranza sedente a giudicare il sapere; l'ignoranza, la quale non sospettando mai l'esistenza di ciò ch'ella non sa, è altrettanto spensierata quanto burbanzosa, e ributta con leggierezza, se non con ira, la pretesa di emettere un giudizio più degno di considerazione che quello di lei. Le cose stanno così quando non soppravviva alcun motivo interessato; ma nel presupposto contrario, si ha lo spettacolo di un traffico più sfrontato e più audace della più spaventosa corruttela che possa vedersi in un servizio pubblico sotto un governo di pubblicità. Ned è necessario che il motivo interessato alberghi nella maggioranza: basta in molti frangenti che lo abbiano due o tre de' suoi membri. I quali avranno un interesse maggiore a fuorviare l'assemblea di quello che alcun altro l'abbia probabilmente a riporla nel retto sentiero. La

massa dell'assemblea può rimanere incontaminata, ma non può apportare uno spirito molto vigilante, nè molto giudicio e discernimento sovra materie intorno alle quali non capisce nulla: una maggioranza indolente, come un'individuo indolente, divien preda di colui che maggiormente si affatica ad impadronirsene.

Le cattive misure e le cattive nomine di un ministro possono essere sindacate dal Parlamento; e l'interesse che hanno i ministri a difendersi, nonchè l'interesse che hanno i loro rivali ad assalirgli, assicurano un dibattimento che può essere passabilmente serio. Ma *quis custodiet custodes*? Chi sindacherà il Parlamento? Un ministro, il capo di un pubblico servizio, sente gravare su lui una certa responsabilità: nel caso simile un'assemblea non sentesi menomamente responsabile. Quando s'è mai veduto, di fatto, un membro del Parlamento a perdere il suo posto pel modo onde aveva votato intorno a qualche particolare d'amministrazione? Ad un ministro o al capo d'un servizio importa più quel che si penserà dei suoi atti in capo a qualche tempo, che quel che se ne penserà al momento medesimo in cui gli emana. Ma un'assemblea, quando ha in suo favore l'opinione del momento, foss'anco un'opinione avventata o guadagnata artifiziosamente, considerasi ed è considerata da ognuno siccome affatto scolpata, comunque disastrose possano essere le conseguenze. Oltrechè un'assemblea non risente mai personalmente gl'inconvenienti delle sue misure, prima che tali inconvenienti abbiano raggiunto la dimensione di pubblici mali: i ministri e gli amministratori vedono per contro l'approccio di questi inconvenienti, e debbono pigliarsi il fastidio e la pena di cercarvi un riparo.

Il dovere proprio di un'assemblea rappresentativa, quanto alle materie di amministrazione, non è di deciderne col suo proprio voto, ma di vigilare a che le persone che ne decide-

ranno siano idonee: e questo stesso, nel nominare gl'individui, non può farlo in modo proficuo. Non v'ha atto che richieda cotanto imperiosamente di essere compiuto sotto il peso di una grande responsabilità individuale, quanto la nomina a' pubblici impieghi.

L'esperienza di chiunque è pratico dei pubblici affari viene a sostegno di quest'asserzione, che, cioè, v'hanno pochi atti in cui la coscienza di un uomo ordinario sia meno dilicata e pochi casi in cui facciasi minore attenzione alle capacità, tra perchè gli uomini non iscorgono il divario che corre fra la capacità d'una persona e quella di un'altra, tra perchè non se ne preoccupano guari. Allorchè il ministro fa una scelta che passa per onesta, quando cioè non abusa di questa contingenza a prò delle sue relazioni personali o del suo partito, un ignorante può per avventura supporre ch'egli abbia la tentazione di conferire il posto alla persona meglio atta a coprirlo. Niente affatto. Un ministro ordinario stimasi un miracolo di virtù, se conferisce il posto a una persona che abbia del merito o un diritto qualsiasi alla pubblica riconoscenza, quand'anco tal diritto o tal merito sia il contrappelo di quello che occorrerebbe. *Ci voleva un calcolatore, l'ottenne un ballerino*: tal detto non è oggigiorno una caricatura, come non l'era al tempo di Figaro, e niun dubbio che se l'uomo balla bene, il ministro non pure stimasi irreprensibile, ma altresì degno di encomio.

Oltre a ciò, le attitudini che rendono certi individui acconcii ad adempiere certe funzioni possono soltanto scorgersi da coloro che conoscono questi individui, ovvero da coloro che recansi a dovere di esaminare e giudicare le persone dalle loro opere o dall'attestato di coloro che sono in grado di darne giudizio. Ora se questi obblighi coscienziosi sono così trascurati dagli alti funzionarii pubblici che possonsi rendere

responsabili delle loro nomine, che cosa non farebbero le assemblee sulle quali non si ha questa guarentigia? Anco al dì d'oggi le peggiori nomine sono quelle che si fanno per procacciarsi un appoggio o per disarmare l'opposizione nel corpo rappresentativo: dove ne andremmo, se le nomine si facessero dal corpo medesimo? I corpi numerosi non si danno mai pensiero delle attitudini speciali. Un uomo, a meno che non sia vera roba da capestro, reputasi acconcio quanto qualsiasi altr'uomo ad ogn'impiego che gli garbi di sollecitare. Quando le nomine fatte da un'assemblea popolare non dipendono, come interviene quasi sempre, da legami di partiti o da monovre private, si nomina una persona o perchè gode una riputazione, sovente non meritata, di talento *generale*, o pel semplice motivo (il che accade assai di frequente) ch'è personalmente popolare.

Non s'è mai riputato conveniente il desiderare che il Parlamento nomini egli stesso i membri del gabinetto: basta solo che il Parlamento decida in modo esplicito chi sarà il primo ministro o quali saranno i due o tre individui frà quali il primo ministro debba eleggersi. Operando in tal quisa, il Parlamento riconosce semplicemente questo fatto: che la tal persona è il candidato del partito al quale, pel bene della politica generale, il Parlamento deve prestare appoggio. Il Parlamento decide in sostanza una sola quistione: quella di sapere quale fra due partiti, o tre al più, somministrerà il personale del governo esecutivo; l'opinione dello stesso partito decide quale dei suoi membri è meglio idoneo ad esserne il capo. Chi guardi alle consuetudini della costituzione britannica, queste cose procedono nel miglior modo possibile. Il Parlamento non nomina verun ministro; ma la corona nomina il capo dell'amministrazione conformemente ai desiderii e alle inclinazioni generali manifestati dal Parlamento; ella nomina po-

scia gli altri ministri dietro raccomandazione del capo, mentre sovra ogni ministro personalmente grava la responsabilità morale di nominare le persone richieste agli altri impieghi non permanenti dell'amministrazione.

In una repubblica bisognerebbe adoperare qualche altro meccanismo; ma quanto più presto ravvicinerebbesi in pratica a quel ch'esiste da sì lungo tempo in Inghilterra, tanto più probabile ne sarebbe la buona prova. È d'uopo o che il capo dell'*esecutivo* sia eletto da qualche influenza indipendente dal corpo rappresentativo, come nella repubblica americana, o che questo corpo restringasi a nominare il primo ministro e a renderlo responsabile della scelta dei suoi colleghi e dei suoi inferiori.

Io sono pienamente convinto che, per lo meno in teoria, tutte queste considerazioni otterranno l'assenso generale; ma in pratica i corpi rappresentativi hanno una viva tendenza ad ingerirsi ognor più nei particolari dell'amministrazione; il più forte sente in sè la tentazione ognora crescente di abusare della sua forza: è questa una legge generale ed uno dei pericoli pratici ai quali sarà esposto l'avvenire dei governi rappresentativi.

Ma è parimenti vero, sebbene non si consenta di riconoscerlo che lentamente e da poco tempo in qua, che un'assemblea numerosa è altrettanto impari alle materie speciali di legislazione, quanto lo è a quelle di amministrazione. Il far leggi è tal opera la quale richiede più di ogn'altra non pure spiriti sperimentati e provetti, ma benanco spiriti formatisi a tal còmpito mercè lunghi studii e laboriosi. Questa ragione basterebbe, ove non ve ne fossero altre, perchè le leggi non potessero mai essere fatte bene, che da un comitato composto da un picciolissimo numero di persone. Un'altra ragione di non minor conto è poi questa, che, cioè, ogni clausola

della legge vuol esser compilata colla più esatta e più preveggente percezione del suo effetto sovra tutte le altre clausole, e che la legge, tostochè compiuta, debba potersi fondere e incastonare nell'insieme delle leggi preesistenti. Egli è impossibile il soddisfare in un grado qualsia a siffatte condizioni, allorquando le leggi sono votate clausola per clausola in un assemblea composta di elementi diversi. La sconvenienza del fare le leggi a questo modo salterebbe agli occhi di ognuno, se le leggi nostre non fossero già, quanto alla forma e all'interpretazione, tale un caos che nulla sembra poterne accrescere la confusione e il controsenso. Tuttavia, anco sotto il regime attuale, l'assoluta inettezza del nostro meccanismo legislativo a raggiungere lo scopo che si prefigge, fa sentirsi ogn'anno di più cogl'inconvenienti pratici.

Il solo tempo necessariamente consacrato a traversare il processo de' *bill*, rende il Parlamento ognor più inabile a votarne qualcuno, all'infuori di quelli riferentisi a materie staccate e ristrette. Ora lo statuire convenevolmente su checchesia è impossibile, se lo spirito non ha presente il complesso di una materia. Pure, se si apparecchia un *bill* tendente a trattare di una materia qualsiasi nel suo complesso, tal *bill* si strascinerà di sessione in sessione, sol perchè non si può rinvenire il tempo di occuparsene. Poco monta se il *bill* sia stato compilato studiosamente dall'autorità riputata più competente e munita d'altronde di tutti i mezzi e di tutte le informazioni; poco monta se siasi apparecchiato da una scelta commissione, incaricata di tale lavoro per la profonda sua cognizione della materia, e consacratasi da anni interi a studiare e coordinare la materia in discorso . . . . il *bill* non passerà perchè la Camera dei Comuni non vorrà abbandonare il prezioso privilegio di rimpastarlo colle pesanti sue mani.

Da qualche tempo in qua, allorchè il principio di un *bill*

è accettato alla seconda lettura, si è adottato in modo abbastanza generale il sistema di rinviarlo a un *comitato scelto* per un esame particolareggiato. Ma si è osservato che questo sistema non fa risparmio di molto tempo; imperocchè, quando il comitato di tutta la camera pronunciasi in seguito sul *bill*, le opinioni o i ghiribizzi privati, soggiogati infino allora dal sapere, insistono sempre per tentare la loro sorte dinanzi al tribunale dell'ignoranza. Siffatto sistema è stato principalmente adottato dalla camera dei Lordi, i cui membri sono meno inframmettenti, meno avidi d'ingerirsi in ogni cosa e meno gelosi dell'importanza dei loro voti individuali di quel che lo sia la camera elettiva. Ma come dipingere lo stato in cui un *bill* contenente molte clausole esce dalle mani del comitato quando giugne a farsi discutere partitamente! Vi si trovano dimenticate clausole essenziali all'efficaccia delle rimanenti disposizioni, mentre se ne rinvengono altre affatto prive di senso, inserite allo scopo di conciliare qualche privato interesse o di soddisfare qualche membro lunatico che minaccia di procrastinare il *bill*: ad istigazione di qualche semidotto informato della materia in modo superficiale vi si sono introdotti articoli conducenti a conseguenze non prevedute prima nè dal membro che propose il *bill*, nè da coloro che l'appoggiarono, attalchè nella susseguente sessione si richiederà un atto di emendamento inteso a rimuoverne i tristi effetti. Un male inerente alla maniera attuale di procedere sta in questo, che, cioè, l'esposizione e la difesa di un *bill* si facciano di rado da colui al quale ne appartiene il concetto e che probabilmente non ha seggio alla Camera. La difesa di un *bill* tocca in sorte a qualche ministro o a qualche membro del Parlamento che non n'è l'autore; che ha d'uopo che altri lo fornisca di tutti i suoi argomenti, se ne togli quelli la cui evidenza non ha mestieri di essere rinfiancata; che ignora

tutta la forza della sua causa, nonchè le ragioni che militano in suo favore; e ch'è al tutto incapace di rispondere alle obbiezioni non prevedute. Rispetto a'*bills* del governo, a questo male si può ovviare, e in talune costituzioni rappresentative si è ovviato, permettendo che il governo sia rappresentato nelle due camere da persone che godono la sua fiducia e che hanno il diritto di parlare, benchè non abbiano quello di votare.

Se quella maggioranza, ancora notevole, della Camera dei Comuni che non desidera mai proporre un emendamento o fare un discorso, volesse smettere di lasciare la direzione di ogni cosa in balìa di coloro che propongono e che parlano; se volesse ricordarsi che per la legislazione occorrono ben altre facoltà che quelle di parlare con agevolezza e di possedere i voti di un corpo di commettenti, e che queste qualità, ricercandole, si possono rinvenire, riconoscerebbesi tosto che, in fatto di legislazione come di amministrazione, il solo còmpito di cui sia capace un'assemblea rappresentativa non è già il disimpegnare da sè medesima le faccende, ma il farle disimpegnare, il decidere a chi si affideranno, e quando disimpegnate, l'accordar loro o diniegare la nazionale sanzione. Qualunque governo acconcio a un grado elevato di civiltà dovrebbe annoverare fra i suoi elementi fondamentali un corpo i cui membri non eccedessero in numero quelli di un gabinetto e il cui carico speciale fosse la compilazion delle leggi. Se le leggi del nostro paese fossero rivedute e rifuse, come indubitatamente lo saranno fra non guari, la commissione di codificazione intesa ad adempiere siffatto incarico dovrebbe sussistere quale istituzione permanente, allo scopo di vegliare sull'opera sua, impedire che traligni, e addurvi tutti i miglioramenti che si rendessero necessarii. Niuno amerebbe che questo corpo possedesse di per sè il potere di

emettere le leggi; la commissione limiterebbesi a rappresentare l'elemento d'intelligenza, il Parlamento rappresenterebbe l'elemento di volontà. Veruna misura non avrebbe valore di legge senza essere stata espressamente sancita dal Parlamento, e il Parlamento, o l'una o l'altra delle due Camere potrebbe non pure respingere un *bill*, ma altresì rinviarlo alla Commissione onde riesaminarlo e migliorarlo. Amendue le Camere potrebbero eziandio valersi della loro iniziativa additando alla Commissione qualche argomento di legge. La commissione dal suo canto non avrebbe il diritto di rifiutarsi all'apparecchio delle leggi chieste dal paese: emesse di concerto dalle due Camere le istruzioni necessarie alla compilazione di un *bill* risguardante un dato scopo, i commissarii dovrebbero obbedire a tali istruzioni, a meno che non preferissero di dimettersi. Senonchè, compilata la proposta misura, il Parlamento non potrebbe mutarla: egli potrebbe semplicemente approvare il *bill* o respingerlo, ovvero, quando lo disapprovasse in parte, rimandarlo alla Commissione perchè torni ad esaminarlo.

I commissarii sarebbero nominati dalla corona, ma coprirebbero la loro carica per un tempo determinato, pogniamo cinque anni; seppure le due Camere non ne promuovessero la revoca, vuoi per mala condotta personale, come praticasi co'giudici, vuoi per diniego di apparecchiare un *bill* conformemente alla richiesta del Parlamento. Al termine di cinque anni un membro perderebbe il suo posto, a meno che non fosse riconfermato; e per tal guisa si avrebbe un comodo mezzo di sbarazzarsi de'membri che non si fossero mostrati all'altezza del loro mandato, e d'infondere nelle vene del corpo un sangue novello e più giovane.

La necessità di cosifatta precauzione erasi fatta sentire anco nella democrazia ateniese, presso la quale, nei tempi della

sua maggior potenza, l'*Ecclesia* popolare poteva votare gli *Psefismi*, ch'erano il più delle volte decreti risguardanti speciali materie di polizia; ma le leggi propriamente dette non potevano sancirsi o mutarsi che da un altro corpo meno numeroso detto il *Nomothetae*, cui incombeva eziandio il rivedere le leggi nel loro complesso e provvedere a che concordassero fra loro. Egli è assai malagevole l'introdurre nel fondo e nella forma della costituzione inglese un ordine novello; ma, comparativamente parlando, si ha poca o niuna riluttanza ad emanare nuove misure attagliandovi le forme e tradizioni esistenti. Pare a me che potrebbesi trovar modo di arricchire la costituzione di questo grande vantaggio, valendosi a tal uopo del meccanismo della Camera dei Lordi. Una commissione intesa ad apparecchiare i *bill* non sarebbe per sè stessa un'innovamento maggiore nella costituzione di quel che sia l'Ufficio per l'amministrazione della legge dei poveri o la Commissione delle chiudende. Tenuto conto della grande importanza e della dignità della carica, potrebbesi stabilire qual regola che ogni individuo nominato membro della commissione legislativa, ove non fosse destituito dietro domanda del Parlamento, sarebbe pari a vita. Dovrebbe allora supporsi che lo stesso buon senso, lo stesso buon gusto che rilasciano in pratica le funzioni giudiziarie della Paria alla cura esclusiva dei Lordi giureconsulti, lascierebbero ai legislatori di professione il compito di fare le leggi, all'infuori di quelle riferentisi a principii ed interessi politici; che i *bills* concepiti dalla Camera alta sarebbero sempre compilati da loro; che il Governo affiderebbe loro l'apparecchio di tutti i suoi *bills*, e che i semplici membri della Camera dei Comuni finirebbero col trovare molto più comodo e favorevole al buon esito delle loro misure un modo di procedere mercè il quale, invece d'introdurre un *bill* e sotto-

porlo direttamente alla camera, conseguirebbero il permesso di presentarlo e vederlo quindi rinviato alla commissione legislativa. Imperocchè la Camera potrebbe naturalmente indirizzare alla Commissione, perchè l'esamini, non solo una materia, ma qualsiasi proposta specifica, ovvero un progetto di *bill in extenso*, ove qualche membro si riputasse capace di apparecchiarne uno degno di essere votato; la Camera indirizzerebbe senza fallo alla Commissione i progetti di tal fatta, non foss'altro siccome materiali, e per trarre profitto degli utili suggerimenti che possono contenere; ella invierebbe altresì alla Commissione gli emendamenti e le obbiezioni che dai membri della Camera potessero proporsi in iscritto sovra qualunque misura emanata da'Commissarii.

Il costume di affidare il mutamento dei *bills* a un comitato di tutta la Camera non si abolirebbe formalmente, ma andrebbe in disuso. Tale diritto non si abbandonerebbe, ma lo si chiuderebbe in quell'arsenale in cui giacciono già il *veto* regio, il diritto di ricusare i sussidii e altri inveterati strumenti di guerra politica, di cui non intende servirsi nessuno, ma di cui nessuno vuole disfarsi, per timore che un bel dì, in qualche emergenza straordinaria, se n'abbia nuovamente bisogno. Mercè siffatte disposizioni la legislazione salirebbe al rango che le spetta qual opera che richiede abilità grande, esperienza e studio speciale; la nazione conserverebbe intatta la più importante delle sue libertà, quella di non essere governata che dalle leggi accettate dai suoi rappresentanti eletti; e questa libertà, depurata dagl'inconvenienti serii, ma per nulla inevitabili, che l'accompagnano sotto la forma di un mal concepito sistema legislativo, non potrebbe non acquistare un valore più considerevole.

L'ufficio vero di un assemblea rappresentativa non è il governare, chè n'è al tutto incapace; ma bensì il vigilare e sin-

dacare il governo, il porre in chiaro tutti i suoi atti, l'esigerne la spiegazione e la giustificazione quando tali atti paiono contestabili, il biasimarli se sono sconvenienti, lo scacciare da'loro posti gli uomini onde si compone il governo se abusano della loro carica o se l'adempiono in modo contrario al manifesto volere della nazione, e il nominare, espressamente o virtualmente, i loro successori. È codesto senza dubbio, un potere abbastanza vasto e una tutela sufficiente per la libertà della nazione. Oltrechè, il Parlamento è investito di un'altra funzione, che non la cede in importanza alla prima; quella di essere, in pari tempo, per la nazione un comitato sovra gli abusi e un congresso di opinioni. Il Parlamento è un'arena nella quale può prodursi in piena luce e provocare una discussione, non pure l'opinione generale della nazione, ma benanco l'opinione delle varie parti della nazione, e per quanto è possibile quella di tutti gl'individui eminenti che novera il paese. Quivi ogni cittadino può essere sicuro di trovare qualcuno ch'esponga la sua opinione altrettanto bene, o meglio ancora di quel che potrebbe farlo egli medesimo, non mica agli amici esclusivamente e ai partigiani, ma eziandio agli avversarii, sì da sottoporla alla prova della controversia nemica. Quivi coloro la cui opinione è sconfitta hanno l'intima soddisfazione d'essere stati uditi, e di essere posposti, non mica per un arbitrario capriccio, ma per ragioni reputate superiori e giudicate tali dai rappresentanti della maggioranza della nazione. Quivi, ogni partito, ogni opinione può adunare le sue forze e perdere le sue illusioni circa al numero o al potere de'suoi partigiani. Quivi qualsiasi opinione che prevalga presso la nazione trovasi dominante e fa manovrare il suo esercito al cospetto del governo, il quale, dietro questa semplice manifestazione, può per tal modo, e debbe cedere, senz'aspettare ch'ella faccia della sua forza un

uso reale. Quivi, infine, gli uomini di Stato possono verificare con maggior certezza che in qualsiasi altro luogo, quel che sale o quel che declina fra gli elementi dell'opinione e del potere; e sta in loro il pigliare le volute precauzioni, non pure rispetto ai bisogni attuali, ma altresì rispetto alle tendenze che van progredendo.

S'è spesso rimproverato alle assemblee legislative di essere altrettante palestre di loquacità e di ciancie. La derisione non potrebb'essere più meschina. A me sembra che un'assemblea rappresentativa non possa occupare più utilmente il suo tempo che a parlare, quando temi dei suoi discorsi sono i grandi interessi pubblici, e quando ogni sua parola rappresenta l'opinione o d'una classe importante della nazione o d'un'individuo in cui una di queste classi ha riposto la sua fiducia. Un'accolta d'uomini, nella quale ogn'interesse, ogni opinione, ancorchè di lieve divario, può veder piatita la propria causa, e può benanco vederla piatita con passione, al cospetto del Governo, degli interessi e delle opinioni altrui, può costringere gli altri a porgerle orecchio, a dir di sì alle sue domande o a dimostrare chiaramente perchè dicono di no, è per sè stessa la più importante istituzione politica che possa esistere e il più prezioso benefizio di un libero governo. Siffatta loquacità non sarebbesi mai denigrata, se non le si fosse mai permesso di attraversarsi all'azione; il che non interverrebbe, se le assemblee sapessero e riconoscessero che il lor proprio negozio è quello di parlare e discutere; che *l'azione*, quale prodotto della discussione, non è il còmpito d'un corpo numeroso, ma bensì quello d'individui adusati a tale bisogno, e che di conseguenza il proprio ufficio di un'assemblea è quello di vigilare a che quest'individui vengano scelti con onestà e intelligenza, e fatto ciò, di non più ingerirsi della loro condotta se non per censurarli o suggerir loro nuove

idee, od infine per accordar loro o ricusare il suggello dell'assenso nazionale.

Egli è per difetto di tale assennata riserva che le assemblee popolari assumono di fare ciò che non potrebbero far bene, — governare, cioè, e manipolar leggi, — senz'accorgersi che per la massima parte il loro meccanismo non basta, e che ogni ora spesa in discorsi inutili è un'ora tolta agli affari positivi. Ma il fatto medesimo che rende un assemblea impari a formare un consiglio di legislazione — che, cioè, un'assemblea non è mica un'eletta dei più grandi ingegni politici del paese, la cui opinione non possa far presumere nulla di certo sull'opinione della nazione; ma bensì che un'assemblea, quando costituita convenientemente, forma una splendida mostra di tutti i gradi d'intelligenza delle classi che partecipano del governo — questo fatto medesimo la pone in istato di adempier bene l'altra sua funzione. La missione delle assemblee sta nell'additare i bisogni, nell'essere un'organo per le domande popolari, un luogo di discussione per tutte le opinioni su'pubblici affari, piccioli o grandi, e in pari tempo nel frenare colla loro critica, e all'occorrenza ritirando loro il proprio appoggio, quegli alti funzionarii pubblici che dirigono in realtà la cosa pubblica, o che nominano coloro da cui la cosa pubblica è diretta.

Per godere ad un tempo de'vantaggi del sindacato popolare e de'benefizii di un'amministrazione e di una legislazione oculata (benefizii questi che rendonsi ogni dì più necessarii, man mano che le faccende sociali crescono in tenuta e in varietà) fa assolutamente mestieri ridurre entro codesti limiti razionali le funzioni dei corpi rappresentativi. I vantaggi dianzi accennati possono soltanto cumularsi separando queste funzioni, ponendo da un lato il carico di censurare e sindacare, dall'altro l'indirizzo reale della cosa pubblica; affi

dando il primo ai rappresentanti della maggioranza, riponendo l'altro in un picciol numero d'uomini illuminati esperti, apparrecchiati già da un'educazione e da una pratica speciale, senza che per questo cessino di essere responsabili in faccia alla nazione.

A codesta discussione sulle funzioni spettanti all'assemblea rappresentativa sovrana della nazione dovrebbero susseguire le indagini sulle funzioni spettanti ai corpi rappresentativi di minor rilievo, i quali dovrebbono avere ragion di essere per gli obbietti meramente locali. Siffatta ricerca forma parte essenziale di questa opera: varie ragioni richieggono tuttavia di differirla finchè avremo esaminato qual sia la più conveniente disposizione del gran corpo rappresentativo, destinato a sindacare sovranamente gli atti legislativi e d'amministrazione degli affari generali della nazione.

Capitolo VI.

Dei vizii e pericoli cui soggiace il governo rappresentativo.

I difetti di una forma qualsiasi di governo possono essere negativi o positivi. Sono negativi, qualora la forma di governo non concentri nelle mani dell'autorità il potere che basti perchè possano adempiere i loro necessarii ufficii, o s'ella non isviluppa a sufficienza col'esercizio le capacità attive e i sentimenti sociali de' varii cittadini. Al punto in cui siamo giunti colle nostre indagini, non occorre parlare a lungo intorno a queste due categorie di difetti negativi.

Se un governo difetta del potere bastevole a mantenere l'ordine e favorire il progresso del popolo, ciò debbesi piuttosto attribuire a uno stato di società rozzo e selvatico, che a una forma particolare di politica unione. Allorquando un popolo è troppo tenero della sua barbara indipendenza per tollerare la dose di potere che nel proprio interesse dovrebbe subire, la società, siccome abbiamo già fatto notare, non è ancora apparecchiata al governo rappresentativo. Quando sarà giunta stagione in cui questo governo doventerà attuabile, si può essere sicuri che l'assemblea sovrana possederà potere bastevole a fare tutto quel ch'è necessario. Che se *l'esecutivo* non possiede una parte abbastanza notevole di siffatto potere, ciò non può derivare che da gelosia dell'assemblea verso l'amministrazione: il qual sentimento esiste soltanto là dove il potere costituziobale spettante all'assemblea di destituire i membri dell'amministrazione non s'è peranco sufficientemente riconosciuto.

In tutti que' paesi appo i quali cotesto diritto è pienamente

ammesso, in fatto del pari che in principio, non è a temersi che l'assemblea ricusi di affidare a' suoi proprii ministri la dose voluta di potere. Quel che per contro dee temersi si è ch'ella non accordi loro troppo volentieri un potere troppo esteso, traendo radice il potere del ministro dal corpo che lo ha nominato e lo serba in seggio. Imperò, egli è molto probabile che un'assemblea sindacatrice (e in questo appunto sta uno de' suoi pericoli) sia prodiga di poteri, ma si attraversi poscia all'uso di essi, conferendo l'autorità all'ingrosso e ripigliandola al minuto col moltiplicare gli atti isolati d'intervento nella faccenda amministrativa. Noi ci siamo abbastanza dilungati, nel precedente capitolo, sovra tutti gl'inconvenienti cui dà origine un'assemblea, la quale s'impadronisca per tal guisa dello stesso governo, invece di limitarsi a criticare e frenare coloro che governano; contro questo intervento inopportuno non può esservi altra guarentigia se non la convinzione, saldamente profonda e generalmente difusa, ch'esso è gravido di pericoli.

Circa all'altro difetto negativo che può riscontrarsi in un governo, quello di non esercitare sufficientemente le facoltà morali, intellettuali ed attive degl'individui, se n'è data una spiegazione generica ponendo in rilievo i mali caratteristici del despotismo. Per tale rispetto, la superiorità tra due forme di governo popolare appartiene a quella che maggiormente diffonde il disimpegno delle pubbliche faccende, vuoi coll'escludere dal suffragio il minor numero possibile di persone, vuoi coll'aprire a tutte le classi di cittadini privati, in quanto ciò sia compatibile con altri obbietti di non minor rilievo, il maggior adito a' particolari delle faccende giudiziarie e amministrative, esempigrazia il giurì, gli uffizii municipali, e sovrattutto accordando loro tutta la pubblicità e tutta la libertà possibile di discussione. Il che costituisce il modo di

dare una parte nel governo, una parte nell'istruzione e nell'esercizio intellettuale inerente al maneggio dei pubblici poteri, non solo ad alcuni individui successivamente, ma in certo qual modo al pubblico intiero. Ondechè ci riserviamo di dimostrare siffatti vantaggi, nonchè la misura da osservarsi nel conseguirli, allorquando verremo a discorrere dei particolari dell'amministrazione.

I vizii e pericoli positivi del governo rappresentativo o di qualunque altra forma di governo possono ridursi a due capi: 1° l'ignoranza e l'incapacità generale del corpo moderatore, od a parlare con maggior riguardo l'insufficienza delle sue qualità intellettive; 2° il pericolo che questo corpo sia sotto l'influsso d'interessi non identici al buon essere generale della comunanza.

Si suppone generalmente che il governo popolare soggiaccia più d'ogni altro al primo di questi difetti, al mancare, cioè, di una tal quale elevazione intellettiva. Si raffronta volentieri l'energia di un monarca, la fermezza e la prudenza di una monarchia alle mire corte e vacillanti d'ogni democrazia, foss'anco la più capace, e quest'antitesi sembra poco favorevole agli ordini democratici. Eppure siffatte proposizioni non sono così fondate come a prima giunta lo sembrano.

Il governo rappresentativo non è, per tutti questi rispetti, punto inferiore alla semplice monarchia. Tranne in un'epoca rozza, la monarchia ereditaria, quand'è veramente tale, quando non è un'aristocrazia mascherata, supera di molto la democrazia in tutti i generi d'incapacità che riputansi proprii di quest'ultima. Dico *tranne in un'epoca rozza*, perchè uno stato di società realmente rozzo guarentisce nel sovrano un'abilità vera di comprendere e di operare: la volontà di lui è controbilanciata costantemente dalla caparbietà de' sudditi e di alcuni individui influenti fra loro: nelle circostanze in

cui trovasi la società, egli non incontra grande tentazione di abbandonarsi a' piaceri: le principali sue feste sono l'attività intellettiva e corporea e sovrattutto la politica e la militare; accerchiato da capi faziosi e da compagni sfrenati, s'egli non possiede una gran dose di audacia personale, d'abilità e di energia, rimane privo di autorità e non è gran fatto sicuro di mantenersi a lungo sul trono. La tragica fine di Eduardo II e di Riccardo II, le guerre civili e i torbidi scoppiati durante il regno di Giovanni e del suo inetto successore, chiariscono come gli Arrighi e gli Eduardi della nostra storia sieno uomini di sì cospicuo talento. Il periodo burrascoso della riforma produsse altresì parecchi monarchi ereditarii eminenti; Elisabetta, Enrico IV, Gustavo Adolfo; ma la maggior parte di loro erano stati educati alla scuola della sventura, erano saliti al trono mercè l'estinzione inaspettata di più prossimi eredi, ovvero al principiare del loro regno avevano dovuto lottare contro grandi ostacoli.

Dacchè la vita europea ha pigliato un aspetto regolare, un re ereditario più che mediocre è divenuto cosa rara, laddove la maggior parte sonosi anco mostrati men che mediocri, sì per talento, sì per vigoria di carattere. Al dì d'oggi una monarchia costituzionalmente assoluta debbe la propria conservazione alle capacità intellettive d'una burocrazia permanente tranne il caso in cui si trovi temporaneamente nelle mani di qualche usurpatore dotato di attività. Il governo russo, l'austriaco, e lo stesso governo francese nel suo stato normale sono altrettante oligarchie di funzionarii, e il capo dello stato non fa altro, si può dire, che eleggere i principali fra loro. Parlo qui dell'andamento regolare della loro amministrazione, giacchè la volontà del padrone determina naturalmente molti loro atti particolari.

I governi segnalatisi nell'istoria per acume d'ingegno e per

salda vigoria nel dirigere gli affari erano aristocratici; ma queste aristocrazie, niuna eccettuata, erano altrettante aristocrazie di pubblici funzionarii. I corpi governativi erano sì poco numerosi che ogni membro, o quanto meno ogni membro importante del corpo, sapeva fare e faceva del governo una professione attiva e l'occupazione principale della sua vita. Roma e Venezia sono le sole aristocrazie che abbiano fatto mostra di grandi talenti pel governo e che abbiano agito per molte generazioni sulla scorta di massime politiche immutabili. Però a Venezia, benchè la classe privilegiata fosse numerosa, l'indirizzo reale della cosa pubblica era affidato alle sole mani di un'oligarchia nell'oligarchia, la cui intera vita era consacrata allo studio e al maneggio degli affari di stato. Il governo romano partecipava maggiormente del carattere di una schietta aristocrazia conforme alla nostra. Tuttavia il corpo che governava in realtà, il senato, era esclusivamente composto d'uomini che avevano esercitato pubbliche funzioni, e che avevano già coperto o speravano coprire le più alte cariche dello stato, correndo il rischio, in caso d'incapacità o d'insuccesso, d'una responsabilità terribile. Come prima venivano eletti membri del senato, la loro vita era dedicata all'indirizzo dei pubblici affari; non era loro fatto lecito di allontanarsi d'Italia che per adempiere un pubblico dovere; e fino alla morte conservavano i loro poteri e la loro responsabilità, a meno che non si facessero dai censori cacciar via dal senato a causa del loro carattere o della loro condotta riputata disonorante. In un'aristocrazia costituita in tal modo, ogni membro sentiva come la sua personale importanza dipendesse al tutto dalla dignità e grandezza della repubblica ch'egli amministrava e dalla parte ch'egli era acconcio a rappresentare ne'suoi consigli; e sebbene questa dignità e grandezza fossero cose affatto distinte dalla prosperità e felicità dei cittadini in

generale, anzi tra questi due obbietti ci fosse soventi incompatibilità compiuta, quelle erano però intimamente connesse col successo esteriore e coll'ingrandimento dello Stato. Gli è di conseguenza coll'occhio sempre intento a codesta mira che l'aristocrazia romana e la veneta adoperarono que'profondi sistemi di politica collettiva e que'grandi talenti individuali pel governo, che la storia ha ben a ragione onorato.

Chiaro è dunque che i soli governi non rappresentativi appo i quali la gran perizia e i grandi talenti politici, vuoi sotto forma monarchica, vuoi sotto forma aristocratica, furono qualcosa di meglio che eccezioni, erano essenzialmente altrettante burocrazie. L'ufficio del governo era quivi riposto in mano di governanti per professione: il che costituisce l'essenza della burocrazia e il vero significato di questa parola. Che tal ufficio sia adempiuto dai governanti perch'essi vi furono apparecchiati, o ch'essi vi siano stati apparecchiati, perchè tal ufficio doveva essere adempiuto da loro, ciò costituisce una differenza per molti rispetti, ma non altera menomamente il carattere essenziale della regola. D'altra parte, le aristocrazie dello stampo della inglese, dove la classe che possiede il potere lo acquista unicamente dalla sua sociale posizione senza esservi specialmente apparecchiata e senza dedicarvisi esclusivamente, e dove per conseguenza il potere è esercitato, non mica direttamente, ma per mezzo d'istituzioni rappresentative costituite oligarchicamente, siffatte aristocrazie, dico, hanno avuto precisamente, quanto a'pregi intellettuali, il valore medesimo delle democrazie: ch'è quanto dire che le loro qualità hanno spiccato e durato quanto è concesso di spiccare e durare a un uomo fornito di gran talento e rinfiancato da una posizione distinta. Temistocle e Pericle, Washington e Iefferson non furono nelle loro democrazie eccezioni più assolute, ma furono senza dubbio eccezioni più brillanti, che i Chatam

e i Peel nell'aristocrazia rappresentativa della Gran Brettagna, e i Sully e i Colbert nella stessa monarchia aristocratica di Francia. Nei governi aristocratici dell'Europa moderna un gran ministro è un fenomeno quasi altrettanto raro quanto un gran sovrano.

Quanto ai meriti intellettuali di un governo, non bisogna adunque istituir paragoni che tra una democrazia rappresentativa e una burocrazia: tutte le altre forme di governo possono lasciarsi da banda. E qui è d'uopo riconoscere che, in molte cose di alto rilievo, il governo burocratico ha la sopreminenza. Cotal governo aduna l'esperienza, acquista massime tradizionali debitamente sperimentate e ponderate, e assicura in coloro che maneggiano realmente la pubblica cosa una sufficiente dose di pratica sapienza; ma circa all'energia individuale dello spirito, egli non è altrettanto favorevole.

La infermità che travaglia i governi burocratici e ne cagiona d'ordinario la morte è la pedanteria. Tali governi periscono per l'immutabilità delle loro massime, e sovrattutto per quella legge universale in virtù della quale tutto ciò che degenera in pedanteria perde il suo principio vitale, e, non avendo più in sè uno spirito operante, prosegue bensì a funzionare ma in modo macchinale e senza raggiugnere il debito scopo. Una aristocrazia tende ognora a diventare una pedantocrazia. Quando il vero governo è la burocrazia, lo spirito del corpo schiaccia, come nei gesuiti, l'individualità de'suoi membri più preclari. Nella professione del governo, come in ogni altra professione, la sola idea della maggioranza è di fare come le si è insegnato: perchè i concetti di un genio originale abbiano probabilità di prevalere sullo spirito inerte ed ostile della mediocrità, che sa la tradizione e non possiede altra scienza, fa d'uopo un governo popolare. Ci voleva un governo popolare, astrazion fatta dalla casualità di un despota

dotato di alta intelligenza, perchè sir Rowland Hill potesse trionfare del *post-office*. Un governo popolare lo insediò al *post-office*, e quest'amministrazione fu costretta di ubbidire all'impulso dato da un uomo che al sapere speciale accoppiava l'originalità e la gagliardia intellettiva. Se l'aristocrazia romana sfuggì a questa infermità caratteristica della burocrazia lo debbe evidentemente al suo elemento popolare. Il popolo conferiva tutte le cariche speciali, così quelle che davano un seggio nel senato, come quelle ch'erano sollecitate da senatori. Il governo russo offre un esempio palmare dei buoni e cattivi lati della burocrazia: le sue massime immutabili, tendenti di generazione in generazione a giugnere con una pertinacia affatto romana al medesimo segno; l'abilità non comune adoperata in tale ricerca; la spaventosa corruttela interna; lo stato di ostilità permanente contro qualsiasi miglioramento che provenga dal di fuori, costituiscono quivi una lotta, dalla quale lo stesso potere autocratico di un imperatore dotato di spirito vigoroso non esce mai vincitore, o n'esce tale ben di rado, l'opposizione paziente di un corpo stancando a lungo andare la capricciosa ed incerta energia di un sol uomo. Il governo cinese, burocrazia di mandarini, è, se non erro, un altro esempio delle medesime qualità e dei medesimi difetti.

In tutti gli affari umani, le influenze opposte sono necessarie per mantenere in ognuno la vitalità e la capacità di quel che debbe fare. Se si tien dietro a un sol bene, escludendone un altro che dovrebbe accompagnarlo, non accade mica che vi sia esuberanza dell'uno e penuria dell'altro, ma bensì che a poco per volta perdesi il bene medesimo al quale s'era esclusivamente tenuto dietro. Un governo di funzionarii disciplinati in siffatta bisogna non può fare per un paese tutte le cose che possono farsi da un governo libero; ma lo si potrebbe per avventura riputare capace di farne talune che lo

stesso governo libero non potrebbe fare da sè. Tuttavia, perchè un governo di funzionarii possa disimpegnare lo stesso suo proprio ufficio in modo efficace e permanente, è necessario, secondo me, un elemento esteriore di libertà. E converso, la libertà non può partorire i suoi effetti migliori e soventi volte fallisce al tutto, qualora non si trovi modo di conservare coi benefizii di un regime libero quelli di un'abile e provetta amministrazione. Per un popolo acconcio a ricevere il governo rappresentativo, tra questa forma di governo e la più perfetta burocrazia che possa immaginarsi non v'è da titubare un solo istante; senonchè le istituzioni politiche debbono in pari tempo mirare sovrattutto a contenere in sè la maggior dose possibile delle qualità conciliabili dell'una forma e dell'altra. Elle debbono fare in modo, in quanto le due cose non sieno incompatibili fra loro, che lo indirizzo degli affari appartenga a individui abili, apparecchiati a ciò siccome ad una professione, e che i corpi rappresentativi possiedano ed esercitino seriamente un diritto di sindacato generale. Molto potrebbe farsi sul conseguimento di siffatto scopo, ove si adottasse la linea di confine tracciata nel precedente capitolo tra l'opera del governo propriamente detta, la quale può solo compiersi bene col sussidio di speciali studii, e quella di scegliere, sorvegliare e sindacare all'occorrenza i governanti; opera questa che, nel caso attuale come in tutti gli altri, spetta ragionevolmente, non mica a coloro che disimpegnano la bisogna, ma a coloro al cui profitto la bisogna dovrebbesi disimpegnare. Non si può giungere ad avere una democrazia abile se la democrazia non consente che la bisogna la quale richiede abilità, venga spedita da coloro che possiedono tal dote. Una democrazia ha abbastanza da fare, quando le occorre di provvedersi di una dose sufficiente di capacità mentale per compiere il suo proprio uffizio, ch'è quello di vigilare e di reprimere.

In qual modo procurarsi questa dose e assicurarsela? Ecco una delle quistioni che vanno pigliate ad esame, quando vuolsi emettere un giudizio sulla costituzione meglio appropriata di un'assemblea rappresentativa. Se a tale stregua la composizione dell'assemblea è difettuosa, ella invaderà con atti speciali ciò ch'è di spettanza del potere esecutivo; balzerà di seggio un buon ministero e ne nominerà e sosterrà uno cattivo; permetterà, od autorizzerà benanco nei ministri gli abusi di fiducia, si lascerà trappolare da' loro mendaci pretesti, o ritorrà il suo presidio a coloro che ingegnansi di adempiere con coscienza il proprio mandato; proteggerà od imporrà, all'estero del pari che all'interno, una politica generale egoistica, capricciosa, avventata, imprevíggente, ignorante e piena di pregiudizii; abrogherà buone leggi e ne sancirà delle cattive; darà origine a nuovi mali, o con perversa ostinazione s'aggrapperà agli antichi, e fors'anco, sotto l'influenza d'impulsi perniciosi, temporanei o permanenti, derivanti da lei o da' commettenti suoi, in certi casi in cui una perfetta giustizia riescirebbe mal gradita al sentimento popolare, cotale assemblea darà il proprio assenso ad atti che pongono la legge compiutamente da banda. Sono questi i pericoli del governo rappresentativo, qualora la costituzione della rappresentanza non assicura nell'assemblea rappresentativa una sufficiente dose d'intelligenza e di sapere.

Passiamo ora ai mali derivanti dalla prevalenza, nel corpo legislativo, di modi di agire dettati, per servirci della comoda frase introdotta da Bentham, da interessi sinistri, da interessi, cioè, più o meno in contraddizione col generale buon essere della comunanza.

Egli è universalmente riconosciuto che la maggior parte dei mali inerenti ai governi monarchici e aristocratici proviene da questa causa. Un monarca od un'aristocrazia assi-

cura o crede assicurare il proprio interesse con una condotta contraria a quella richiesta dall'interesse generale della comunanza. L'interesse del governo, a cagion di esempio, è d'imporre gravi tasse: quello della comunanza è di corrispondere la minima quantità di tasse consentita dalle spese necessarie di un buon governo. L'interesse del re e della aristocrazia dominante è di possedere ed esercitare sul popolo un potere illimitato, di costringerlo a conformarsi appieno alla volontà e alle preferenze de'rettori: l'interesse del popolo è di essere sindacato quanto meno si può perchè il governo possa raggiungere i suoi legittimi fini. L'interesse, o quanto meno l'interesse apparente e supposto del re e dell'aristocrazia è di non permettere nessuna censura sul conto proprio, nessuna censura, cioè, che valga, a parer loro, a minacciare il loro potere, a recar grave ingiuria alla loro libertà di azione: l'interesse del popolo è di avere ampia libertà di censurare qualsiasi pubblico funzionario, qualsiasi atto o misura pubblica. L'interesse d'una classe dominante, sia un'aristocrazia, sia una monarchia aristocratica, è d'impadronirsi d'una varietà infinita di privilegi, i qnali ora l'arricchiscono a spese del popolo, ora riescono semplicemente ad innalzarla sul popolo istesso, o, volendo dire la medesima cosa in altri termini, a porre il popolo sotto di lei degradandolo. Se il popolo è mal disposto verso i suoi governanti, il che sotto un governo di tal sorta è assai probabile, l'interesse del re e dell'aristocrazia è di mantenerlo in un grado mediocrissimo d'intelligenza, di fomentarvi discordie, d'impedir perfino che la sua vita sia troppo agiata, temendo, giusta la massima del cardinale di Richelieu nel suo celebre testamento politico, ch'ei s'impingui e ricalcitri.

L'interesse d'un re o d'una aristocrazia, sotto un punto di vista puramente egoistico, esige tutte queste cose, a meno

che il timore di provocare una resistenza non crei un interesse contrario abbastanza forte. Tutti questi mali sono stati, e molti fra loro sono tuttavia, il frutto degl'interessi *sinistri* de'monarchi o delle aristocrazie, allorquando il loro potere è tale da innalzarli al di sopra dell'opinione del resto della comunanza; nè in siffatta situazione avrebbesi buon viso a riprommettersi una condotta diversa.

Questi fatti riescono evidentissimi rispetto a una monarchia o ad un'aristocrazia; però si afferma, talvolta un po'gratuitamente, che in una democrazia non agiscono i medesimi influssi nocivi. Se si piglia la democrazia per quel ch'ella è d'ordinario, ch'è quanto dire pel governo della maggioranza numerica, può darsi benissimo che il potere dominante sottostia all'influsso d'interessi di classe o di consorteria atti ad imporgli una condotta al tutto diversa da quella ch'esigerebbe l'imparziale considerazione degl'interessi generali. Supponghiamo una maggioranza di bianchi e una minoranza di negri, o viceversa: s'ha forse a credere che la maggioranza mostrarassi equa verso la minoranza? Supponghiamo una maggioranza di cattolici e una minoranza di protestanti, od il contrario: non vi sarà il medesimo pericolo? Ovvero supponghiamo una maggioranza d'inglesi e una minoranza d'irlandesi, o il caso opposto: siffatto male non è infinitamente probabile? In qualunque paese v'ha una maggioranza di poveri e una minoranza che per contrapposto, può chiamarsi ricca. Tra queste due classi v'ha sovra molti punti assoluta opposizione d'interessi apparenti. Noi supporremo la maggioranza abbastanza intelligente per capire che l'indebolire la proprietà non fa il suo tornaconto, e che la proprietà sarebbe di fatto affievolita da qualsiasi atto d'arbitraria spogliazione. Ora non v'ha forse grandissima ragione di temere ch'ella addossi ai detentori della cosiddetta proprietà fondiaria e alle rendite più ingenti

una parte eccessiva del fardello dell'imposta, o benanco il fardello intiero, e accresca quindi senza scrupolo le tasse col pretesto di spenderle a prò della classe operaia e nell'interesse di questa? Supponghiamo altresì una minoranza d'operai abili e una maggioranza inetta; l'esperienza di non poche società operaie (a meno che non siansi grandemente calunniate) giustifica il timore di vedere imposta qual obbligo l'uguaglianza delle mercedi, e di veder abolito il lavoro a cottimo, e tutte le altre pratiche la cui mercè l'attività e il talento superiore riescono a procacciarsi una superiore retribuzione. Sforzi legislativi per rialzare i salarii o circoscrivere la concorrenza sul mercato del lavoro; tasse o restrizioni sulle macchine e sui miglioramenti d'ogni maniera tendenti a supplire al lavoro medesimo; protezione fors'anco del produttore indigeno contro l'industria straniera: ecco i risultati naturalissimi (non oso dire probabili) dell'interesse e del sentimento con cui governerebbe una maggioranza di lavoranti manuali.

Si obbietterà che niuna di queste cose è nell'interesse *vero* della classe più numerosa. Al che rispondo che se la condotta degli esseri umani fosse determinata dalle sole considerazioni interessate che costituiscono il loro *vero* interesse, nè la monarchia, nè l'oligarchia sarebbero governi cotanto cattivi quanto lo sono; giacchè è indubitato che sonosi adoperati e adoperansi tuttavia argomenti validissimi per dimostrare che quando un re od un senato rettore governano con giustizia e vigilanza un popolo attivo, ricco istruito, e di spiriti elevati, trovansi nella più invidiabile situazione. Ma il fatto si è che i monarchi hanno considerato raramente sotto un aspetto così elevato il lor proprio interesse personale, le oligarchie non l'hanno mai fatto: perchè dunque dovremmo riprommetterci un modo più nobile di pensare dalle classi

operaie? Non è mica il loro interesse che bisogna considerare, ma bensì l'opinione ch'esse se ne formano; nè può tenersi in conto di seria una teoria di governo la quale affermi che la maggioranza numerica farà d'ordinario quel che non si fa mai, nè può sperarsi di veder fatto tranne che in casi grandemente eccezionali, dagli altri depositarii del potere: che, cioè, ella regolerà la propria condotta conforme ciò che, in fondo, costituisce il suo interesse vero, in contrapposto di ciò che forma il suo interesse immediato e apparente. Niuno certamente può dubitare che le misure perniciose alle quali accennammo dianzi, e molte altre non meno esiziali non siano nell'interesse immediato della massa degli operai inabili. Potrebbe darsi ch'esse fossero favorevoli a questa classe durante la sua attuale generazione; potrebbe darsi che durante una semplice generazione codesta classe non risentisse guari il rilassarsi dell'industria e dell'attività e il diminuirsi delle propensioni al risparmio, che sono la conseguenza finale di siffatte misure.

Niun dubbio che gli effetti più immediati e più appariscenti di alcuni tra i mutamenti più infesti nelle umane faccende siano stati profittevoli. L'instaurazione del dispotismo dei Cesari fu per tutta la generazione contemporanea di sommo giovamento; giacchè pose termine alla guerra civile, frenò le concussioni e la tirannia dei pretori e dei proconsoli, sviluppò la vita elegante e la coltura intellettiva estranea alla politica. Oltrechè sotto quel despotismo apparvero monumenti letterarii, splendidi per l'immaginazione di quei lettori superficiali della storia, i quali non riflettono che gli uomini cui il despotismo di Augusto (come quello di Lorenzo dei Medici e di Luigi XIV) debbe il proprio lustro, formaronsi tutti nella preceduta generazione: le ricchezze accumulate, l'energia, e l'attività mentale prodotte da varii secoli di li-

bertà sussistettero a profitto della prima generazione di schiavi. Nonpertanto fu quello l'inizio di un regime sotto la cui azione tutta la civiltà conseguita fino allora svanì insensibilmente, a tale che l'impero, che aveva conquistato e tenuto in pugno tutto il mondo, perdette ogni cosa, perfino la sua potenza militare; e quegl'invasori che tre o quattro legioni avevano sempre bastato a respingere, ebbero la ventura di scorrere e occupare la quasi totalità dell'ampio suo territorio; e il nuovo impulso dato dal cristianesimo giunse appena in tempo per salvare le lettere e le arti, e per risparmiare al genere umano l'onta di ricadere in una piena e forse incurabile barbarie.

Nel ragionare dell'interesse di un'assemblea o di un sol uomo siccome d'un principio che dà norma alle sue azioni, il conoscere quale sarebbe agli occhi di un osservatore imparziale siffatto interesse è una delle parti meno rilevanti dell'argomento. Come nota Coleridge, non è l'uomo che crea il movente, ma è il movente che crea l'uomo. Ciò ch'è nell'interesse d'un uomo di fare o di non fare, non dipende tanto da qualsivoglia circostanza esterna, qnanto da quel ch'è in sè l'individuo medesimo. Se volete sapere quel che costituisce in pratica l'interesse d'un individuo, vi è d'uopo conoscere l'ordine abituale dei suoi pensieri e dei suoi sentimenti. Ogn'uomo ha due sorta d'interessi, gl'interessi che coltiva e quelli di cui non si dà fastidio. Ogn'uomo ha interessi egoistici e interessi non egoistici: e l'uomo egoista ha curato l'usanza di occuparsi dei primi e trascurare i secondi. Ogni uomo ha interessi presenti e interessi lontani: e l'uomo imprevidente è quegli che attende agl'interessi presenti e non si dà il menomo pensiero dei suoi interessi lontani. Poco monta se, a far bene i proprii conti, questi ultimi interessi sono più rilevanti: le abitudini del suo spirito lo conducono a figgere i pensieri e i desiderii unicamente sui primi. Chi

volesse far capire a un uomo che bastona sua moglie e malmena i suoi figli, che se vivesse in buon accordo con loro sarebbe più felice, spenderebbe indarno il suo tempo: s'ei fosse uomo da saper vivere nel modo che gli si suggerisce sarebbe più felice; ma non è uomo di tal fatta, e probabilmente non è più in grado di doventarlo. Essendo qual è, gli pare che l'appagare l'amore del dominio e la ferocia del suo carattere sia più a desiderarsi che il buon essere e l'affetto di coloro che dipendono da lui: il loro buon essere non gli cagiona verun piacere, e del loro affetto non si cura punto. Il suo vicino che non pensa allo stesso modo è senza dubbio più felice di lui; ma se quest'uomo brutale giungesse a farsi persuaso di ciò, cotal presuasione non farebbe probabilmente che esasperare la sua malvagità e la sua collera. In generale, l'uomo che nutre affetto per altri, pel suo paese, per l'umanità, è più felice di colui che non sente veruna affezione; ma che giova il predicare cotesta dottrina a chi preocupasi unicamente della propria tranquillità e della propria borsa? Altrettanto varrebbe il predicare al verme che striscia per terra quanto sarebbe meglio per lui se fosse aquila?

Ora è un fatto universalmente riconosciuto che le due cattive disposizioni menzionate qui sopra — il preferire, cioè, i nostri interessi egoistici a quelli che abbiamo in comune con altri, e i nostri interessi immediati e diretti agl'indiretti e lontani — sono note caratteristiche generate e sviluppate in ispecial modo dal possesso del potere. Dal momento che un uomo od una classe d'uomini giunge a possedere il potere, l'interesse individuale dell'uomo o l'interesse separato della classe assume a'proprii occhi un grado d'mportanza affatto nuovo. Vedendo che gli altri li adorano, finiscono coll'adorarsi da sè medesimi e presumersi il diritto di essere tenuti in conto cento volte più degli altri, mentre la facilità che ac-

quistano di fare quel che lor piace senza curarsi delle conseguenze indebolisce insensibilmente l'abitudine di prevedere perfino le conseguenze che potrebbero risguardarli in modo diretto. La tradizione universale, fondata sull'universale esperienza, c'insegna che il potere corrompe gli uomini. Ognun sa quanto sarebbe assurdo il credere che quel che un uomo è, o fa in una situazione privata, sarà o farà quando diverrà despota in trono, allorchè tutte le parti cattive della sua natura, lungi dall'essere compresse e richiamate all'ordine da qualche circostanza della sua vita o da qualcuno tra coloro che lo avvicinano, saranno corteggiate da tutti gli uomini e servite da tutte le circostanze. Sarebbe non meno assurdo il nutrire simile speranza rispetto a una classe d'uomini, il popolo (demo) od un'altra classe qualsiasi: comunque docili e modesti sieno gli uomini finchè al di sopra di loro havvi un potere più forte di loro, dobbiamo apparecchiarci a vederli per tale rispetto mutare compiutamente, allorquando il potere più forte si trasferirà in loro medesimi.

I governi vogliono esser fatti per gli esseri umani quali sono, o quali sono capaci di diventare in un tempo vicino: e in qualsivoglia grado di cultura, gl'interessi che guideranno gli uomini quando pensano solo al loro personale tornaconto saranno quasi esclusivamente quelli che spiccano a prima giunta e che influiscono sulla loro condizione attuale. A indirizzare gli spiriti e le mire d'una classe o di un'assemblea verso interessi remoti o impalpabili, vale soltanto la stima disinteressata pe'proprii simili, e sovrattutto per la posterità, pel paese o per l'umanità, stima basata o sulla simpatia o sovra un sentimento coscienzioso: ora è impossibile il sostenere che una forma di governo sia razionale, allorquando ha per condizione che codesti principii elevati d'azione debbano essere primi e supremi motori della condotta degli uomini

ordinarii. Nei cittadini di qualsivoglia comunione atta a ricevere il governo rappresentativo, può farsi benissimo assegnamento sovra una data somma di coscienza e di spirito pubblico disinteressato: ma sarebbe ridicolo l'aspettarsi in loro una dose sufficiente di siffatte qualità, accoppiata a un discernimento intelletivo bastevole a renderli incapaci di qualsiasi plausibile sofisma, tendente a mascherare l'interesse della propria classe, appresentandolo qual interesse generale e qual precetto di giustizia e di ben pubblico. Ognun sa a quali astuzie si possa ricorrere per appoggiare qualsiasi atto ingiusto, proposto tuttavia pel bene immaginario delle masse. Ognun sa quante persone, tutt'altro che sciocche o malvagie, hanno stimato giustificabile la bancarotta dello Stato, quante altre, fornite di talento e di grande influenza popolare, trovano giusto il riservare l'intero fardello dell'imposte ai risparmii fatti sotto nome di proprietà fondiaria, lasciando che coloro i quali, imitando i loro padri, spesero sempre tutto ciò che guadagnarono, rimangano, in compenso di condotta così esemplare, esenti da qualsiasi gravame. Ognun sa quali validi argomenti, tanto più pericolosi quanto che contengono una parte di vero, possonsi adoperare contro qualunque eredità, contro qualunque vantaggio che un individuo sembra avere sovra un altro. Ognun sa come, a compiuta soddisfazione di coloro che non sanno nulla, si possa agevolmente dimostrare l'inutilità di quasi tutti i rami della scienza. Quanti uomini, senz'essere al tutto stupidi, giudicano inutile lo studio scientifico delle lingue, inutile la letteratura antica, inutile qualsiasi erudizione, inutili la logica e la metafisica, superflue e frivole la poesia e le belle arti, affatto nociva la politica economia? Perfino la storia è stata da uomini di vaglia dichiarata inutile e nociva. E se il popolo fosse menomamente spinto a dubitare di tutte le grandi cose che ab-

biamo enumerato, finirebbe col riconoscere unicamente utile quella cognizione della natura esterna, acquistata in modo empirico, che serve direttamente alla produzione delle cose necessarie all'esistenza o piacevoli ai sensi.

Ove trovare uomini abbastanza delicati di coscienza, abbastanza equi per tutto ciò che offende il loro interesse apparente, da respingere codesti sofismi e i molti altri che gli assaliranno da tutti i lati col potere, spronandoli a porre la loro inclinazione particolare e le corte mire del loro egoismo al di sopra della giustizia, del ben pubblico e dell'avvenire? Siffatto prodigio non dobbiamo neppur riprommettercelo da spiriti molto più culti della maggioranza numerica.

Uno dei più gravi pericoli della democrazia, come di qualsivoglia altra forma di governo, consiste adunque negl'interessi *sinistri* di coloro che posseggono il potere: è il pericolo d'una legislazione di casta, d'un governo inteso, riesca o no, a cercare l'immediato civanzo della classe dominatrice a perenne detrimento delle masse. Una delle cose, che nel determinare la miglior costituzione di un governo rappresentativo richieggono maggior considerazione, si è la maniera di ben premunirsi contro siffatto male.

Se, politicamente parlando, ci facciamo a considerare qual una classe un numero qualunque di persone che hanno il medesimo interesse *sinistro*, il cui interesse diretto e apparente genera, cioè, la medesima specie di cattive misure, sarebbe a desiderarsi che niuna classe, niuna associazione di classi proclivi a far lega tra loro, fosse in grado di esercitare nel governo un influsso preponderante. Una comunanza moderna, non divisa da forti antipatie di razza, di lingua o di nazionalità, può risguardarsi siccome divisibile in due grandi sezioni, le quali, tranne qualche lieve sfumatura, corrispondono a due opposte direzioni d'interessi apparenti. Per

servirci di termini concisi e generali, chiameremo l'una di queste la sezione dei lavoranti, l'altra la sezione degli utenti del lavoro. Comprenderemo tuttavia nella seconda, non solo i capitalisti ritirati e coloro che hanno ereditato qualche sostanza, ma benanco quella specie di lavoranti pagati con profusione (le professioni liberali) che l'educazione e il modo di vivere assimilano ai ricchi, e la cui prospettiva e ambizione è appunto l'innalzarsi fino a questa classe. D'altra parte, possi m collocare fra i lavoranti quei piccoli utenti del lavoro, cui gl'interessi, le abitudini, l'educazione han conferito i desiderii, i gusti e le mire medesime delle classi operaie e nel cui novero sono molti piccioli commercianti.

In una società così composta, se fosse possibile il creare un sistema rappresentativo teoricamente perfetto, e mantenerlo in siffatto stato, lo si dovrebbe organizzare in guisa che queste due classi, da un lato i lavoranti e le affinità loro, dall'altro gli utenti del lavoro e le loro affinità, fossero ugualmente bilanciate, avendo ognuna a sua disposizione nel Parlamento un egual numero di voti. Così supponendo che la maggioranza di ciascuna classe fosse, in tutte le controversie, guidata principalmente dagl'interessi della sua classe propria, vi sarebbe in ognuna di loro una minoranza nel cui seno tale impulso sarebbe subordinato alla ragione, alla giustizia, al bene comune: questa minoranza d'una delle due grandi classi o sezioni, unendosi alla massa dell'altra trionferebbe di qualunque domanda riprovevole mossa dalla maggioranza propria. Per quale ragione, in una società costituita passabilmente bene, la giustizia e l'interesse generale finiscono sempre col trionfare? Perchè in grembo dell'umanità v'hanno diversi egoismi. Alcuni egoismi tendono a uno scopo pravo, altri s'identificano col bene: E gl'individui guidati da considerazioni più elevate, benchè deboli e scarsissimi di numero

per prevalere da soli, divengono d'ordinario, dopo una sufficiente discussione ed *agitazione*, abbastanza forti per far prevalere il gruppo d'interessi privati, la cui conclusione è identica a quella del loro disinteresse. Il sistema rappresentativo dovrebbe essere costituito in guisa da mantenere siffatto stato di cose: egli non dovrebbe permettere a nessuno degl'interessi di una classe di farsi cotanto formidabile da trionfare della verità e della giustizia consertate cogli altri interessi. Vi dovrebbe essere sempre tale un equilibrio fra gl'interessi personali, da far sì che nessuno potesse ripromettersi buona riuscita, che al solo patto di trar dalla sua parte il maggior numero di coloro i cui moventi sono più elevati, le mire più vaste e più lontane.

Capitolo VII.

Della vera e falsa democrazia, della rappresentanza di tutti e della semplice maggioranza.

I pericoli cui va sottoposta una democrazia rappresentativa sono, siccome abbiamo veduto, di due sorta: pericolo di un grado d'intelligenza mediocrissimo nel corpo rappresentativo e nell'opinion popolare che dee sindacarlo; pericolo di una legislazione di casta da parte della maggioranza, se composta tutta della classe medesima. Dobbiamo ora esaminare sino a qual punto si possa organizzare la democrazia in guisa da distruggere questi due grandi mali, od almeno diminuirli quanto è consentito di farlo ad una combinazione umana, senza per altro recare ingiuria materiale ai benefizii caratteristici di un governo democratico.

Codesto scopo tentasi ordinariamente di raggiungere col limitare il carattere democratico della rappresentanza mercè un suffragio più o meno ristretto; ma una considerazione che non va pretermessa modifica di molto le circostanze in cui questa restrizione sembra necessaria. Una democrazia assolutamente uguale in una nazione dove la maggioranza numerica si compone d'una sola e identica classe non va mai scompagnata da certi mali: quel che però aggrava singolarmente codesti mali si è che nelle democrazie ch'esistono attualmente non v'ha eguaglianza di sorta, ci si scorge anzi un'ineguaglianza sistematica in favore della classe dominante. Nella parola *democrazia* confondonsi due idee disparatissime: l'idea pura della democrazia, secondo la sua definizione, è il governo di tutto il popolo pel popolo intero ugualmente rappresentato; la democrazia, quale oggi si concepisce e si pratica, è il governo di tutto il popolo per una semplice maggioranza

popolare rappresentata esclusivamente. Nel primo senso, la voce democrazia è sinonima di uguaglianza per tutti i cittadini; nel secondo senso (e l'uno e l'altro vengono stranamente confusi), vale a dire un governo di privilegio in favore della maggioranza numerica, la quale in realtà è la sola che abbia voce nello stato. È questa la conseguenza inevitabile del modo con cui oggidì raccolgonsi i voti, a compiuta esclusione delle minoranze.

In questa bisogna la confusione delle idee è grande; ma il chiarire ogni cosa riesce sì agevole, che per porre la quistione sotto la sua vera luce dinanzi a qualsiasi ingegno di mezzana levatura potrebbesi credere bastevole la più lieve indicazione. E così avverrebbe di fatto, se non fosse la forza dell'abitudine, a cagion della quale l'idea più semplice, se non è famigliare, si giunge a capire non meno a stento dell'idea più complicata. La minoranza debbe cedere alla maggioranza, il più picciol numero al più grande, ecco un'idea famigliare: per conseguenza gli uomini credono non doversi pigliare altra briga, nè vien loro in mente che tra il dare al più picciol numero lo stesso potere che al più grande, e l'annichilare il picciol numero compiutamente, vi possa essere una via di mezzo. In un corpo rappresentativo che delibera realmente, la minoranza debbe necessariamente avere il di sotto, e siccome le opinioni dei commettenti, quand'essi v'insistono con pertinacia, determinano quelle dei corpi rappresentativi, in una democrazia in cui esiste uguaglianza, la maggioranza del popolo col mezzo de'suoi rappresentanti prevarrà e trionferà col maggior numero dei voti sulla minoranza e su'suoi rappresentanti. Ma ne consegue forse che la minoranza debba essere al tutto priva di rappresentanti? Perchè la maggioranza dee prevalere sulla minoranza, è egli d'uopo che quella abbia tutti i voti e questa nessuno? È egli necessario che la minoranza non sia

neppure ascoltata? Non v'ha che la consuetudine e un'immemorabile associazione d'idee che possano addimesticare un essere ragionevole a un'ingiustizia inutile. In una democrazia veramente uguale, ogni partito, qualunque esso sia, sarebbe rappresentato in una proporzione, non già superiore, ma identica alla sua essenza. Una maggioranza di elettori dovrebbe sempre avere una maggioranza di rappresentanti; ma una minoranza di elettori dovrebbe essa pure aver sempre una minoranza di rappresentanti: uomo per uomo, la minoranza dovrebbe essere rappresentata non meno compiutamente della maggioranza. Senza di ciò, anzichè aversi eguaglianza, si ha nel governo disuguaglianza e privilegio: una parte del popolo governa il resto: a una porzione di cittadini si rifiuta la parte d'influenza che loro spetta per diritto nella rappresentanza, e ciò contro ogni sociale giustizia, e sovrattutto contro il principio della democrazia che proclama l'uguaglianza sua radice e fondamento.

Nè l'ingiustizia e la violazione del principio risultano meno evidenti perchè quella che ne soffre è una minoranza; perocchè non v'ha parità di suffragio là dove un individuo isolato conta nella comunione meno di qualsivoglia altro individuo isolato. D'altronde non è la sola minoranza che ne soffre. La democrazia costituita in tal guisa non consegue neppure il suo scopo ostensibile, ch'è quello di dare in tutti i casi i poteri del governo alla maggioranza numerica; il risultato a cui ella giunge è ben altro: ella dà questi poteri a una maggioranza della maggioranza, che può non essere, e che spesse fiate non è se non una minoranza dell'insieme. La tenuta di un principio vedesi sovrattutto nei casi estremi: supponghiamo adunque che in un paese governato dal suffragio equabile ed universale, siavi un'elezione contestata in ogni collegio elettorale, e che in ogni elezione la vittoria sia riportata da una picciola maggioranza.

Il parlamento così costituito rappresenta poco più che la mera maggioranza della nazione: se questo Parlamento imprende a por leggi e ad emettere misure importanti a nome d'una mera maggioranza del Parlamento medesimo, chi guarentirà che queste misure rispondano ai desiderii della maggioranza del popolo? La metà circa degli elettori, battuta negli squittinii, non ha avuto sulla decisione influenza di sorta; tutta quella metà, avendo votato contro coloro che emanarono le misure, può esservi ostile, e lo è probabilmente in gran parte. Quanto agli altri elettori, la metà circa ha scelto rappresentanti che può supporsi abbiano votato contro le misure medesime. Può dunque darsi, ed è anzi probabile che le misure che prevalsero andranno soltanto a genio a una minoranza, sebbene ella sia la maggioranza di quella parte di nazione che le leggi del paese eressero a classe dominante. Se la democrazia risiede nell'ascendente certo della maggioranza, non v'ha altro modo di assicurarlo che il permettere ad ogni cifra individuale di contare equabilmente nell'addizione: se una minoranza è lasciata da canto, vuoi a bella posta, vuoi pel modo onde il meccanismo funziona, il potere non istà più nella maggioranza, ma in un gruppo d'uomini che, fuori del Parlamento, sono minoranza.

La sola risposta plausibile che possa farsi a codesti dettati sta in questo, che, siccome l'opinione dominante varia a seconda dei luoghi, l'opinione ch'è in minoranza in qualche località ottiene la maggioranza altrove, e che a conti fatti ogni opinione esistente nei collegi elettorali ottiene nella rappresentanza una giusta parte di voti. E ciò, nello stato presente del diritto elettorale, sino a un certo punto è vero, ma cesserebbe di esser vero qualora il diritto elettorale si accordasse a un maggior numero di cittadini, tanto più poi se lo si accordasse a tutti indistintamente; giacchè in tal presupposto

la maggioranza in tutte le località si comporrebbe di operai, e ove si avesse all'ordine del giorno qualche quistione circa alla quale queste classi non si trovassero d'accordo col resto della comunanza, niun'altra classe riescirebbe a farsi rappresentare in alcun luogo. Non è forse deplorabile, anche al dì d'oggi, che in ogni Parlamento un grandissimo numero di elettori, comunque bramosi di essere rappresentati, non rinvengano nella camera alcun membro pel quale abbiano votato? È egli giusto che ogni elettore di Marylebone sia costretto di essere rappresentato da due candidati delle assemblee parocchiali? Ogni elettore di Finsbury o di Lambeth, a quanto credesi generalmente, da quelli de'tavernai? La maggior parte dei collegi a' quali generalmente appartengono le persone meglio fornite di cultura intellettuale e di spirito pubblico, quelli delle grandi città, o non sono ora rappresentati del tutto o sono rappresentati male. Gli elettori che non sono del medesimo partito politico della maggioranza locale non sono punto rappresentati; quanto a quelli che sono del partito medesimo, ve n'ha un gran numero male rappresentati, avendo dovuto accettare l'individuo che nel loro partito aveva un maggior numero di voti, benchè le sue opinioni differissero per avventura per qualsiasi altro rispetto dalle lor proprie. Codesta situazione è peggiore, sotto varii aspetti, di quel che sarebbe se alla minoranza fosse affatto inibito di votare; in tal presupposto la maggioranza potrebbe almanco avere un membro acconcio a rappresentarla degnamente, laddove oggi la necessità di non scindere il partito per paura di vantaggiare gli avversarii spinge ognuno a votare o per colui che presentasi primo colla divisa del suo partito, o per quegli ch'è messo innanti dai capi del partito medesimo. I quali, se vogliamo lor fare l'onore, spesso non meritato, di supporre che la loro scelta non sia stata influenzata da personali in-

teressi, sono costretti, per essere sicuri di tutte le proprie forze, di presentare un candidato contro cui nessuno del loro partito abbia gravi obbiezioni da muovere, un uomo, cioè, che non abbia in sè nulla di rilevante, niuna opinion politica notoria, all'infuori dell'insegna del partito che debbe rappresentare.

Un esempio luminoso di siffatto sconcio ce l'offrono gli Stati Uniti, dove all'elezione del presidente il partito più forte non osa mai porre innanzi gli uomini più abili, perocchè pel fatto appunto che uno di tali uomini ha nelle cose politiche maggiormente spiccato, una parte o l'altra del pubblico potrebbe muovergli contro qualche obbiezione, e sarebbe quindi meno sicuro di rannodare tutti i voti di quel che lo sia una persona di cui il pubblico non ha mai udito a parlare. Per tal modo, anche l'uomo scelto dal partito più possente, non rappresenta forse in realtà che i desiderii di alcune persone appartenenti alla breve linea per la quale questo partito sorpassa l'altro; ogni frazione il cui appoggio sia necessario alla buona riuscita può apporre il suo *veto* sul candidato; ogni frazione che s'impunta più ostinatamente del resto può costringere tutte le altre ad accettare il candidato ch'ella presidia; e per mala sorte questa suprema pervicacia si rinviene piuttosto in coloro che s'ostinano pel proprio interesse che in coloro che s'incaponiscono pel pubblico bene. Generalmente parlando, la scelta della maggioranza è determinata dalla frazione del corpo elettorale più timida, più gretta, più schiava dei pregiudizii, ovvero da quella ch'è più ostinatamente ligia all'interesse esclusivo della propria classe; e i diritti elettorali della minoranza, lungi dal servire al solo fine pel quale raccolgonsi i voti, tendono ad imporre alla maggioranza un candidato trascelto fra i membri men buoni o peggiori di quest'ultima.

Ned è a meravigliarsi che vi sien molti, i quali, pur riconoscendo codesti mali, li considerano siccome prezzo necessario del libero governo; sino a un'epoca recentissima tutti gli amici della libertà la pensavano in questo modo. È così inveterato l'abito di riputare irreparabili siffatti sconci, che molte persone paiono aver perduto fino la facoltà di riguardarli siccome cose alle quali, se lo potessero, recherebbero volentieri un riparo. Dal disperare d'una cura al negare la malattia il passo è breve; da ciò, una specie di avversione a veder proporre un rimedio, quasichè colui che lo propone, anzichè esibirsi a curarlo, creasse il male. Si è talmente abituati agli sconci, che trovasi irragionevole, se non meritevole di biasimo, il querelarsene. Tuttavia, sieno questi mali evitabili o no, debb'essere un cieco amante della libertà, quegli a cui non riescono di peso, quegli che non si rallegrasse allo scoprire che si può fare a meno di soffrirli. Ora nulla di più incontestato di questo, che, cioè, il virtuale annichilamento della minoranza, lungi dall'essere conseguenza naturale o necessaria della libertà, si oppone diametralmente al principio essenziale della democrazia, ch'è la rappresentanza proporzionata ai numeri. Una parte precipua della democrazia sta in questo, che le minoranze debbano essere adeguatamente rappresentate; senza di che non si ha vera democrazia, sibbene una semplice larva di questa.

Coloro i quali hanno in qualche guisa veduto e sentito la forza di queste considerazioni hanno proposto varii mezzi efficaci ad attenuare il male in un grado più o meno rilevante. Lord John Russell, in uno dei suoi *bills* di riforma, introdusse una clausola mercè la quale taluni collegi elettorali potrebbero nominare tre membri, e in tali collegi sarebbe permesso ad ogni elettore di votare soltanto per due. Il signor Disraeli, in una recente discussione, rammentò questo fatto al signor

Russell e ne lo rimproverò: pare che il signor Disraeli opini che uno statista conservatore non debba occuparsi che dei mezzi, sconfessando sdegnosamente qualsiasi unità di sentimento con chiunque sia stato tratto, foss'anco una sola volta, a pensare ai fini (1). Altri han proposto che a ciascun elettore fosse lecito soltanto di votare per uno. Mercè l'uno o l'altro di questi progetti, una minoranza che uguagliasse o eccedesse il terzo del collegio locale potrebbe, se non tentasse altre vie, nominare un membro su tre. Potrebbesi giugnere al medesimo risultato in un modo anco migliore, se, come proponeva il signor James Garth Marshall in un suo pregevolissimo opuscolo, l'elettore, pur conservando i suoi tre voti, fosse arbitro di darli tutti e tre al candidato medesimo. Codesti progetti

(1) Quest'atto d'improntitudine del signor Disraeli, contro il quale sir John Packington colse, a sua somma lode, la prima occasione per protestare, è uno dei molti esempii luminosi della falsa interpretazione che i capi del partito conservatore danno ai proprii principii. Noi siamo lungi dal chiedere ai partiti politici la virtù e il discernimento bastevoli a comprendere i principii de'loro avversarii e, all'occorrenza, valersene: è certo però che se ciascun partito comprendesse i proprii principii e vi si conformasse, si avrebbe un gran progresso. Fortunata l'Inghilterra se i conservatori votassero in modo consentaneo a tutto ciò ch'è conservativo, e i liberali in modo consentaneo a tutto ciò ch'è liberale! Ove ciò fosse, non saremmo costretti ad aspettar lunga pezza l'attuazione di misure che, come l'attuale e molte altre non meno importanti, sono ad un tempo eminentemente conservatrici ed eminentemente liberali. Per tale rispetto i conservatori, rappresentando per la legge della loro esistenza il partito più gretto, hanno a rimproverarsi i più gravi peccati: ed è doloroso a dirsi, ma vero, che se intorno a un obbietto qualsiasi si proponesse una misura realmente conservatrice, estesa e previdente a segno, che i liberali fossero disposti a sottoscrivercisi, la gran massa del partito conservatore scaglierebbesi ciecamente contro tale misura e ne attraverserebbe il trionfo.

sebbene valgano naturalmente meglio che nulla, non sono nullameno che altrettanti palliativi; essi non raggiungono lo scopo che in un modo imperfettissimo, giacchè tutte le minoranze locali inferiori ad un terzo, e tutte le minoranze, comunque numerose, formate da diversi collegi elettorali rimarrebbero prive di rappresentanti. Tuttavia è sommamente a deplorarsi che nessuno di tali progetti siasi posto in esecuzione; imperocchè ognuno di essi avrebbe riconosciuto il vero principio, e avrebbe spianato la via alla sua più compiuta applicazione. L'uguaglianza vera, per altro, in seno della rappresentanza, non si otterrà mai, finchè un numero di elettori che raggiunga la cifra ordinaria di un collegio elettorale, non possa (comunque gli elettori sieno sparpagliati nelle diverse località del paese) aver agio di pigliare le volute precauzioni per nominare da sè il proprio rappresentante.

Pareva che questo grado di perfezione nella rappresentanza non potesse mai conseguirsi, allorquando un uomo di peregrino ingegno, capace ad un tempo di grandi vedute generali e di pratiche riforme particolari, il signor Thomas Hare, ne provò la possibilità, tracciando all'uopo uno schema che ha già figurato in un progetto d'atto del Parlamento. Il quale schema ha il merito quasi incomparabile di sviluppare un gran principio di governo in un modo che, circa all'obbietto speciale che avevasi di mira, avvicinasi alla perfezione, mentre incidentalmente raggiunge parecchi altri scopi forse non meno rilevanti.

Secondo questo piano, l'unità rappresentativa, la quota cioè di elettori aventi diritto a un rappresentante, sarebbe determinata dalla procedura ordinariamente in uso per l'estrazione delle medie, dividendo il numero dei votanti pel numero dei seggi della camera: ogni candidato che riportasse tal quota sarebbe eletto rappresentante, ancorchè la quota si

componesse di voti sparsi qua e là in un gran numero di collegi elettorali. I voti sarebbero, come al dì d'oggi, dati localmente; ma ogni elettore sarebbe padrone di votare per qualsiasi candidato, in qualsivoglia parte ei si trovi del paese. Gli elettori quindi che non volessero farsi rappresentare da verun candidato locale, potrebbero coadiuvare col loro voto la nomina della persona che lor meglio andasse a genio, fra tutte quelle presentatesi in tutto il paese. In questo modo darebbesi consistenza ai diritti elettorali della minoranza, la quale coll'altro sistema n'è virtualmente spogliata. Importa però che, non solo coloro che rifiutano di votare pei candidati locali, ma benanco quelli che votano in loro favore e che sono battuti, possano trovare altrove la rappresentanza che non riescirono ad ottenere nel lor proprio distretto. A tal uopo si divisò di far deporre ad ogni elettore una lista di voti contenente parecchi nomi, oltre quello del suo candidato preferito. Il voto di un elettore non varrebbe che per un solo candidato; ma qualora l'oggetto del suo primo voto fallisse nella sua candidatura per non avere raggiunto la quota richiesta, il secondo sarebbe per avventura più fortunato.

L'elettore potrebbe iscrivere sulla sua lista un maggior numero di nomi nell'ordine della sua preferenza, di guisa che se i nomi che sono in cima alla lista non conseguono la quota, o l'ottengono senza il voto di lui, questo voto possa nondimanco usufruttuarsi a vantaggio di qualcun altro, cooperando alla sua nomina. Ad ottenere il numero di membri necessario per compire la camera, e a togliere eziandio che i candidati più popolari assorbano quasi tutti i suffragii, qualunque sia il numero di voti che potesse ottenere un candidato, non gliene verrebbero contati più della quota voluta per la sua nomina; gli altri elettori che avessero votato in favor suo, verrebbero a trasferire i loro voti nella prima persona della loro

lista rispettiva che ne avesse bisogno e che potesse con questo sussidio render compiuta la quota. Per determinare quali fra tutti i voti conseguiti da un candidato dovessero destinarsi alla sua nomina, e quali dovessero darsi ad altri, sonosi proposti parecchi metodi, dei quali non faremo qui menzione. Naturalmente, un candidato riterrebbe per sè i voti di tutti coloro che non volessero farsi rappresentare da un altro; e pel rimanente, si potrebbe, in mancanza di meglio, ricorrere all'estrazione a sorte. Le liste dei voti verrebbero consegnate a un ufficio centrale, dove i voti sarebbero numerati, quotizzati, disposti in ordine progressivo, assegnandosi la sua quota ad ogni candidato che riescisse a conseguirla, finchè si coprissero tutti i seggi della camera, e preferendosi i primi voti ai secondi, i secondi ai terzi, e così via via. Le liste dei voti e tutti gli elementi del calcolo sarebbero depositati in uffizii pubblici, e resi ostensibili a tutti gl'interessati; e se taluno, conseguita la quota necessaria, non fosse stato come di diritto nominato, gli sarebbe agevole provare il fatto.

Sono questi i principali tratti dello schema. Coloro che volessero conoscerne in modo più particolareggiato il semplicissimo meccanismo, leggano il *Trattato sull'elezione dei rappresentanti*, del signor Hare (un volumetto, pubblicato nel 1859) e un opuscolo del signor Enrico Faucett, pubblicato nel 1860, col titolo: *Il* BILL *di riforma del signor Hare semplificato e spiegato*. Quest'ultimo lavoro è un'esposizione sommamente chiara e concisa del piano ridotto a'suoi più semplici elementi, mercè la esclusione di talune misure del sig. Hare, le quali, quantunque buone in sè stesse, nuocevano più alla semplicità del piano di quel che approdassero alla sua utilità pratica. Io oso predire che quanto più si studieranno queste opere, tanto più si sentirà quanto tal piano sia praticabile, e quanto immensi ne siano i vantaggi. I quali lo sono

a tal segno, e sono talmente numerosi, che per parte mia collocherei questo disegno fra i più grandi progressi che siansi fatti finora nella teoria e nella pratica del governo.

Anzitutto, il piano del signor Hare assicura la rappresentanza, proporzionale al numero, d'ogni divisione del corpo elettorale, non già di due soli grandi partiti, insieme forse in alcuni luoghi con alcune grandi minoranze di frazione, ma di qualsivoglia minoranza esistente in tutto il paese, la quale si componesse d'un numero d'individui abbastanza esteso per aver diritto, secondo i principii di un'equa giustizia, ad un rappresentante. Secondariamente, nessun elettore sarebbe, come oggi accade, rappresentato nominalmente da persona non iscelta da lui. Ciascun membro della camera sarebbe il rappresentante di un corpo di committenti unanimi: egli rappresenterebbe 1000, o 2000, o 5000, o 10000 elettori, secondo la quota che verrebbe a scaturire; e non solo ognuno di questi elettori avrebbe votato per lui, ma lo avrebbe scelto fra tutti nel paese, e non già fra le sole due o tre *arancie spremute* onde si comporrebbe per avventura l'intiero assortimento del mercato locale. In cotal guisa, il legame tra l'elettore e il rappresentante avrebbe una forza, un valore, di cui attualmente non abbiamo veruna idea. Ognuno degli elettori s'identificherebbe personalmente col suo rappresentante, e il rappresentante sarebbe identificato co'suoi committenti. Ciascun elettore che avesse votato per lui, l'avrebbe fatto o perchè di tutti i candidati al Parlamento è quello che rappresenta meglio le opinioni del votante, o perchè è quello la cui mente e il cui carattere ispirano al votante maggior fiducia, sì da abbandonargli più volentieri il carico di pensare per lui. Il membro rappresenterebbe un dato numero d'individui, non più i semplici mattoni e la calce della città: rappresenterebbe gli stessi votanti, non più unicamente alcuni consiglieri della

parrocchia, o alcuni ottimati locali. Tutto ciò che vale la pena di conservare nella rappresentanza delle località, sarebbe nompertanto conservato. Sebbene il parlamento debba ingerirsi il meno che possa degli affari puramente locali, tuttavia, poichè vi s'intromette, è duopo che vi siano dei membri incaricati in ispezial modo di sorvegliare gl'interessi delle località importanti, e quindi per tale rispetto si conserverebbe l'usanza attuale. In ogni località i cui votanti superassero la quota necessaria all'elezione del deputato, la maggioranza preferirebbe in generale di essere rappresentata da uno de'suoi, da una persona pratica della città che lo sceglie e quivi dimorante, qualora tra i candidati potesse trovarsi siffatta persona, e ch'ella fosse sotto ogni altro aspetto meritevole di rappresentare la località medesima. Sarebbero principalmente le minoranze che, non potendo nominare un membro della propria località, cercherebbero altrove un candidato, che fosse in grado di raggranellare altri voti oltre ai loro.

Ecco, di tutte le maniere possibili di costituire una rappresentanza nazionale, quella che offre maggior sicurezza, quanto alle qualità intellettive desiderabili nei rappresentanti. Ognun sa come al dì d'oggi riesca sempre più malagevole l'entrare nella Camera dei Comuni a chiunque non possieda che ingegno e riputazione. Le sole persone che possono farsi eleggere sono quelle che possedono un'influenza locale, o che se n'aprono il cammino mercè una spesa ingente, o che dietro l'invito di tre o quattro commercianti o procuratori, siano da uno de'due grandi partiti mandati da'circoli di Londra siccome quelli sul cui voto il partito può fare assegnamento in qualsiasi emergenza. Secondo il sistema del signor Hare, coloro a'quali i candidati locali non garbassero, o che non vincessero la prova col candidato locale da loro preferito, riempirebbero le loro schede di nomi scelti fra tutte le persone

di riputazione nazionale, i cui principii politici avessero la loro simpatia. Quasi tutti coloro adunque, i quali si fossero segnalati in un modo qualsiasi, sebbene privi d'influenza locale, sebbene non ligii ad alcun partito, avrebbero molta probabilità di raggiungere la quota, e con questo incoraggiamento potremmo riprometterci di vedere tali uomiui a presentarsi in gran copia. Centinaia d'uomini d'ingegno, indipendenti nelle loro opinioni, e che non avrebbero la menoma speranza d'essere scelti dalla maggioranza di alcun corpo attuale di committenti, sonosi in ogni parte del regno fatti conoscere, co'loro scritti e co'loro tentativi risguardanti qualche ramo del pubblico bene, a un picciol numero di persone di cui hanno riportato il plauso: ora se ogni voto dato ne'varii luoghi in loro favore potesse valere per la loro elezione, costoro perverrebbero indubitatamente a raggiungere la cifra della quota. È impossibile il trovare un'altra combinazione la cui mercè il Parlamento possa essere altrettanto sicuro di accogliere nel suo seno l'eletta della nazione.

Nè questo sistema di elezione innalzerebbe il livello intellettuale della camera dei comuni col semplice sussidio dei voti delle minoranze. Le maggioranze sarebbero alla loro volta costrette di andare in cerca di membri più ragguardevoli. Quando gl'individui componenti la maggioranza non fossero più ridotti *a mangiar questa minestra o saltar dalla finestra*, a votare, cioè, per la persona messa innanzi dai loro capi locali, o a non votar punto; quando il candidato dei capipartito dovesse subire la concorrenza non solo del candidato della minoranza, ma di tutti coloro che godono in paese soda riputazione, e che sono disposti a servirlo, sarebbe impossibile l'imporre agli elettori il primo individuo che si presentasse col motto d'ordine del partito sulle labbra, e tre o quattro mila sterlini in tasca. La maggioranza insisterebbe

per avere un candidato degno della sua scelta, in caso diverso voterebbe altrove, e la minoranza vincerebbe la prova: la schiavitù della maggioranza verso la parte meno pregevole di sè medesima verrebbe a cessare. Tra i maggiorenti locali si porrebbero innanti a preferenza i migliori e i più abili, e, in quanto ciò fosse possibile, quelli fra loro che fossero favorevolmente noti al di là del luogo in cui hanno stanza, affinchè la loro forza locale avesse la probabilità di essere rafforzata da voti conferiti dal di fuori. I corpi di committenti si disputerebbero i candidati migliori e farebbero a gara a chi, tra gli uomini pratici della località e interessati al suo immegliamento, sceglierebbe quelli che per ogni verso costituissero il fiore.

Il governo rappresentativo, del pari che la moderna civiltà, tendono per natura alla mediocrità collettiva, la quale è accresciuta da tutte le riduzioni ed esclusioni del diritto elettorale, che mirano a porre il potere principale nelle mani d'individui sempre più inferiori al livello più elevato d'istruzione nella comunanza. Ma sebbene le intelligenze e i caratteri superiori siano necessariamente sopraffatti sempre, v'ha sempre un grande divario tra l'essere eglino ascoltati oppur no. Nella falsa democrazia, la quale, invece di dare a tutti la rappresentanza, la conferisce soltanto alle maggioranze locali, la minoranza culta può essere affatto priva d'un suo organo in seno del corpo rappresentativo. È notorio che nella democrazia americana, foggiata su questo cattivo modello, i membri più addottrinati della comunione, eccettuati quelli fra loro che sono disposti a immolare le proprie opinioni e il proprio modo di pensare, e a rendersi organi servili de'loro inferiori in fatto di sapere, al congresso o alle legislazioni di Stato non si presentano neppure, tale è la loro convinzione di non avere nessuna probabilità di essere nominati. Se ai saggi e

disinteressati fondatori dell'americana repubblica fosse, per buona ventura, venuto in pensiero un progetto come quello del signor Hare, le assemblee federali e le assemblee di Stato avrebbero accolto nel loro seno gran numero di questi uomini distinti, e la democrazia avrebbe cansato il maggior rimprovero che le si possa muovere e uno de'suoi più formidabili mali. Contro il quale, il sistema di rappresentanza personale proposto dal signor Hare, è, si può dire, uno specifico. La minoranza di spiriti culti, sparpagliati nei varii corpi di commettenti locali, si unirebbe per nominare un numero proporzionato di deputati, scelti tra gli uomini più provetti che possiede il paese; e le ragioni atte ad indurre tal minoranza a scegliere siffatti uomini sarebbero validissime, perocchè la sua picciola forza non giungerebbe in verun altro modo a partorire qualcosa di rilievo.

I rappresentanti della maggioranza, oltrechè sarebbero in sè medesimi migliorati dall'efficacia del sistema, non sarebbero più quind'innanzi padroni essi soli del campo. Sorpasserebbero, è vero, gli altri di numero, nella medesima misura onde una classe di elettori sorpassa l'altra nel paese; potrebbero alla maggioranza dei voti vincer sempre sugli altri la prova, ma parlerebbero e voterebbero in presenza loro, ed esposti alla loro censura. Al sorgere d'una discussione, desidererebbero rispondere alla maggioranza edotta con ragioni, almanco in apparenza, potenti; e siccome non sarebbe lor lecito, come permettonsi coloro che hanno un uditorio unanime e prevenuto in loro favore, di affermare semplicemente che hanno ragione, interverrebbe loro all'occorrenza di convincersi che hanno torto. Siccome in generale sarebbero animati da buone intenzioni (potendosi ripromettere ciò da parte d'una rappresentanza nazionale scelta con imparzialità), gli spiriti loro sarebbero insensibilmente elevati dall'influsso de-

gli spiriti coi quali si troverebbero a contatto ed anche in lotta. I campioni delle dottrine impopolari non esporrebbero semplicemente le loro opinioni in libri e in periodiche pubblicazioni lette soltanto dal loro partito; le file dei contendenti si troverebbero l'una a fronte od a fianco dell'altra, e della lor forza intellettuale si farebbe un luminoso paragone al cospetto della nazione intera. In breve tempo si verrebbe a scoprire se l'opinione che vince la prova col numero, la vince altresì col peso. La moltitudine ha soventi fiate un retto istinto che le fa distinguere l'uomo abile, quand'egli ha schiusa la via per ispiegare al cospetto di lei il proprio talento. Se un tal uomo non consegue tutto ciò che gli spetta di diritto, la colpa è delle istituzioni o delle usanze che lo lasciano nell'oscurità. Nelle democrazie antiche, non v'era modo di lasciare nell'oscurità un uomo d'ingegno; la tribuna era a sua disposizione, e per diventare pubblico consigliere non gli abbisognava nessun beneplacito. Nel governo rappresentativo il negozio va diversamente, e i migliori amici della democrazia rappresentativa non possono non temere che il Temistocle o il Demostene i cui consigli avrebbero salvato la nazione non possa in vita sua conseguir mai un posto al Parlamento. Ma laddove si possa assicurare la presenza nell'assemblea rappresentativa d'un dato numero, foss'anco sparutissimo, delle più cospicue menti del paese, si può essere certi, che, quantunque il resto si componga d'ingegni ordinarii, l'influenza di quegli uomini eminenti si farà vigorosamente sentire nelle generali deliberazioni, quand'anco ei fossero, per molti rispetti, tenuti contrarii al sentimento e all'opinion popolare. Nè so immaginare apparecchio che valga ad assicurare in modo altrettanto positivo quanto quello del signor Hare la presenza di tali uomini superiori.

Questa porzione dell'assemblea sarebbe oltracciò l'organo

acconcio ad una grande funzione sociale, in ordine alla quale nelle democrazie esistenti non s'è pigliata veruna precauzione e che tuttavia se rimane in un governo incompiuta, condanna inevitabilmente codesto governo a tralignare, indi a perire. La si può chiamare la funzione dell'antagonismo. In ogni governo avvi un potere più forte di tutti gli altri. Ora il potere più forte mira del continuo a doventare l'unico potere. Un po'a bella posta, un po'senza addarsene, egli sforzasi sempre di far cedere tutto dinanzi a lui, ned è mai pago finchè vi sia qualche cosa che gli resista ostinatamente, qualche influsso che discordi dal suo spirito. Se però egli riesce ad abbattere ogni influenza rivale, a imprimere in ogni cosa il proprio stampo, il progresso nazionale finisce, e principia la decadenza. Il progresso umano è il prodotto di molti fattori, e niun potere costituito finora tra gli uomini li contiene tutti entro di sè. Il potere più benefico non contiene in sè che talune fra le condizioni del bene; e se il progresso dee perdurare, convien derivare le altre condizioni da qualche altra fonte. Le sole comunanze che abbiano lungamente progredito sono quelle in cui vi fu lotta fra il potere più forte e qualche altro potere rivale, tra le autorità spirituali e le temporali, tra le autorità militari o territoriali e le classi lavoratrici, tra il re e il popolo, tra gli ortodossi e i riformatori religiosi. Quando la vittoria da una parte o dall'altra è stata abbastanza compiuta per porre fine alla lotta, e che questa non è stata sostituita da verun altro conflitto, è susseguito dapprima il ristagnamento, indi la decadenza.

L'ascendente della maggioranza numerica è meno ingiusto e a rigor di termini, meno nocivo di molti altri; ma contiene esattamente i medesimi pericoli, anzi li contiene in modo più indubitato. Di fatto quando il governo è in mano di un solo, o di pochi, i molti esistono sempre siccome un potere rivale

che può non esser mai abbastanza forte per sindacar l'altro, ma di cui l'opinione e il sentimento sono un sostegno morale e sociale per tutti coloro i quali, o per convinzione, o per opposizione d'interessi, sono avversi a una qualsivoglia tendenza dell'autorità governativa. Ma quando il potere supremo è la democrazia, non v'ha nè *un solo* nè *pochi* abbastanza forti da sostenere le opinioni discordanti e gl'interessi minacciati o colpiti. Al dì d'oggi riconoscesi che la gran difficoltà di un governo democratico sta nel porre in una società democratica quel che finora s'è riscontrato in tutte le società capaci di un progresso superiore e non interrotto: un sostegno sociale, un punto d'appoggio per le resistenze individuali contro le tendenze del potere governativo; un presidio, un punto di rannodamento per le opinioni e per gl'interessi che l'opinion pubblica predominante vede di mal occhio. Per manco di tal punto di appoggio, le società antiche e quasi tutte le società moderne, o sono andate in isfacelo, o sono diventate stative (ch'è un lento tralignare), stante il predominio esclusivo d'una parte sola delle condizioni del buon essere sociale e mentale.

Ora il sistema della rappresentanza nazionale è fatto per ovviare a codesto sconcio, il meglio che si possa nelle circostanze presenti della società moderna. Un supplemento od un correttivo agl'istinti d'una maggioranza democratica non può rinvenirsi che nella minoranza addottrinata; ma col modo ordinario di costituire la democrazia, questa minoranza è priva d'organi. Il sistema del signor Hare gliene assegna uno: i deputati al Parlamento dall'aggregazione delle minoranze, fornirebbero quest'organo nella sua maggior perfezione. Una organizzazione separata delle classi istruite, quando pure fosse fattibile, desterebbe invidia, e non potrebbe essere inoffensiva che a patto di non avere la menoma influenza. Ma se

la eletta di queste classi partecipasse del Parlamento al medesimo titolo che gli altri suoi membri, rappresentando il medesimo numero di elettori, la medesima frazione numerica della volontà nazionale, la sua presenza non farebbe ombra a chicchessia: codesta eletta sarebbe intanto nella posizione più vantaggiosa, non pure per far udire la sua opinione e il suo parere su tutte le quistioni importanti, ma eziandio per pigliare una parte attiva nei pubblici affari. I suoi talenti le varrebbero certamente nell'amministrazione reale del governo più che la sua parte numerica: troviamo infatti che gli ateniesi non affidavano pubbliche funzioni responsabili nè a Cleone, nè a Iperbolo (la missione di Cleone a Pilo e ad Amfipoli fu una mera eccezione), laddove Nicia, Teramene, Alcibiade erano costantemente adoperati, sì all'interno che all'estero, benchè noti per nutrire maggiori simpatie verso l'oligarchia che verso la democrazia. La minoranza addottrinata voterebbe soltanto come numero nel voto reale, ma qual potere morale ella conterebbe molto di più, stante il suo sapere e l'influenza che questo sapere le darebbe sul rimanente dell'assemblea.

Sarebbe malagevole all'ingegno umano l'immaginare un piano meglio atto a mantenere l'opinion popolare nei limiti della ragione e della giustizia, e a preservarla dai molti influssi degradanti che minacciano il lato debole della democrazia. Un popolo democratico avrebbe con tal sistema quel che altrimenti gli mancherebbe di sicuro: dei capi, che gli sovrasterebbero per senno e per carattere. La democrazia moderna avrebbe all'occorrenza i suoi Pericle, e nei casi ordinarii la sua pleiade di spiriti superiori e dirigenti.

Allato a tante ragioni intese a risolvere la quistione in senso affermativo, ve n'hanno forse talune che militino per una soluzione negativa? Nissuna che regga alla prova, seppur si

possa indurre una volta il pubblico a pigliare in seria considerazione una cosa nuova. Vero è che coloro i quali, sotto pretesto di giustizia e d'uguaglianza, mirano solo a trasferire nella classe dei poveri l'ascendente posseduto in oggi dalla classe dei ricchi, sdegneranno un piano che pone le due classi a livello. Ma io credo che oggi codesto desiderio nelle classi operaie non esista, senza potere tuttavia guarentire che l'occasione e gli artifizii demagogici non possano farvelo rampollare. Negli Stati Uniti, la maggioranza numerica, la quale ha avuto lunga pezza il pieno possesso del despotismo collettivo, sarebbe, secondo ogni probabilità, sì poco disposta a spogliarsene, come un despota od un'aristocrazia. Ma la democrazia inglese appagherebbesi, parmi, pel momento di essere presidiata contro una legislazione fatta da altri, senza reclamare il diritto di esercitare alla sua volta codesto privilegio.

Tra coloro che muovono ostensibilmente delle obbiezioni contro il piano del signor Hare, taluni pretendono che questo piano sia impraticabile: ma in generale si troverà che questi tali ne hanno soltanto udito a parlare, o l'hanno esaminato colla massima leggerezza e rapidità. Altri non sanno rassegnarsi a veder perire ciò ch'essi chiamano il carattere locale della rappresentanza. A parer loro, una nazione non è un composto di uomini, ma di unità artifiziali: la creazione della geografia e delle statistiche; il parlamento debbe rappresentare città e contee, non mica esseri umani. Ma non v'ha nessuno che voglia distruggere le città e le contee; è lecito supporre che quando rappresentansi gli esseri umani che abitano le città e le contee, queste sono altresì rappresentate. I sentimenti locali non possono esistere senza alcuno che li risenta: nè gl'interessi locali, senza alcuno che ci sia interessato. Se gli esseri umani che hanno questi interessi e questi sentimenti conseguono nella rappresentazione la

parte che lor si compete, questi sentimenti e questi interessi trovansi rappresentati, insieme con tutti gli altri sentimenti e interessi di codeste persone. Ma non so capire perchè i sentimenti e gl'interessi che suddividono il genere umano in varie località debbano riputarsi i soli degni di essere rappresentati, nè perchè coloro i quali a'loro sentimenti e interessi geografici prepongono altri sentimenti e altri interessi, debbano ristringersi nella cerchia dei primi, qual unico principio della loro politica classificazione. L'idea che il Yorkshire e il Middlesex abbiano diritti distinti da quelli dei loro abitanti, o che Liverpool ed Exeter siano i veri obbietti delle cure del legislatore, in contrapposto alla popolazione di queste città, è un ameno saggio dell'illusione prodotta dalle parole.

In generale, però, coloro i quali fanno codeste obbiezioni eliminano la quistione coll'affermare che il popolo inglese non accetterà mai siffatto sistema. Io non imprenderò a dire quel che il popolo inglese penserà probabilmente di coloro che pronunciano un giudizio così sommario sulla sua attitudine a comprendere e a giudicare, che trovano superfluo l'esaminare se una cosa è buona o cattiva prima di dichiarare ch'ei la respingerà. Quanto a me, sono lungi dal credere che si possa, senza prima metterlo alla prova, accusare il popolo inglese di lasciarsi dominare da pregiudizii insormontabili contro qualsiasi cosa che possa riscontrarsi buona o per lui, o per altri. Mi sembra inoltre che allorquando i pregiudizii perdurano con ostinatezza, la colpa è sovratutto di coloro che compiaccionsi di proclamarli insormontabili, per iscusarsi in tal guisa di non adoperarsi mai a distruggerli. Qualunque pregiudizio diverrà insormontabile, se coloro che ne sono alieni, vi si sottomettono, l'adulano e l'accettano come una legge di natura. Io credo tuttavia che nel caso nostro,

il pregiudizio esiste soltanto sulle labbra di coloro che ne discorrono; e che in generale tutti coloro i quali hanno finora udito a parlare di questo piano non vi sono menomamente ostili. Senonchè, provano quella naturale e salutar diffidenza che ispira ogni innovamento non ancora sufficientemente discusso perchè il pro e il contro della quistione siano al tutto evidenti. Il solo grave torto di quest'idea è di non essere ancora famigliare agli spiriti: e questo, a dir vero, è un torto capitale, giacchè l'immaginazione può assuefarsi molto più agevolmente a un gran mutamento di sostanza, che ad uno picciolissimo di nome e di forma. Ma quando in una idea evvi un valore reale, la mancanza di dimestichezza è uno svantaggio che il tempo basta a fare scomparire; e all'epoca nostra in cui si discute e si piglia in generale un vivo interesse al progresso, quel che altra volta era opera di secoli non richiede sovente che alcuni anni.

Dal primo apparire di questo trattato all'epoca attuale, si son mosse al piano del signor Hare parecchie censure, le quali, se non altro, provano ch'esso è stato in questi ultimi tempi esaminato con maggior cura e diligenza che non si fosse fatto per l'addietro. È questo il corso naturale di ogni dibattito su'grandi miglioramenti: a bella prima si oppone loro un cieco pregiudizio e gli argomenti a'quali può solo annettere qualche tenuta un pregiudizio cieco. Quando il pregiudizio si affievolisce, gli argomenti ch'esso adopera per qualche tempo acquistano maggior valore: di fatto, comprendendosi meglio il piano, i suoi inconvenienti inevitabili e le circostanze chè si oppongono a che egli produca tosto tutto il bene ond'è intrinsecamente capace appaiono in pien meriggio insieme co'suoi meriti. Ma fra tutte le obbiezioni di qualche consistenza venute a mia cognizione, non ve n'ha neppur una che non sia stata preveduta, esaminata e discussa

dai partigiani del piano, e che non siasi dimostrata falsa o frivola.

La più seria in apparenza di tutte le obbiezioni è la pretesa impossibilità d'impedire la frode o il sospetto di frode nelle operazioni dell'uffizio centrale; e a tale obbiezione si può rispondere nel modo più breve. Le guarentigie proposte erano la pubblicità e la libertà assoluta di esaminare le schede dopo l'elezione. Ma si afferma che queste guarentigie non varrebbero a nulla, giacchè per verificare le elezioni un votante dovrebbe ricominciare il lavoro tutto già fatto dallo stato maggiore dei commessi. Codesta sarebbe un'obbiezione gravissima, qualora fosse necessario che le elezioni venissero verificate da ogni votante individualmente. Tutto ciò che in materia di verificazione potrebbesi pretendere da un semplice votante sarebbe l'accertare l'uso fatto della propria scheda; e a tal uopo la scheda dovrebbe, dopo un dato tempo. rinviarsi al luogo dal quale è partita. Ma quel che non potrebbe fare il votante, lo farebbero in sua vece i candidati sfortunati e i loro agenti. Tra i candidati battuti, coloro i quali credessero che avrebbero dovuto essere eletti delegherebbero, ciascuno per sè o tutti insieme, un intermediario per verificare l'intero andamento dell'elezione; e ove scoprissero uno sbaglio, i documenti sarebbero rinviati a un *comitato della camera dei comuni*, il quale esaminerebbe e verificherebbe tutte le operazioni elettorali della nazione, dieci volte più presto e più economicamente che non si faccia col sistema attuale l'esame di una sola elezione dal *comitato elettorale*.

Supposto il piano eseguibile, si pretende che vi siano due casi in cui i suoi vantaggi possano essere distrutti, e sostituiti da conseguenze nocive. Si dice anzitutto che verrebbe accordato un potere eccessivo, vuoi ad alcuni nuclei o leghe, ad alcune unioni settarie, ad alcune associazioni aventi di

mira obbietti speciali (come la lega *della legge del Maine* la società *dello squittinio* o *dell'emancipazione*, ecc.), vuoi ad alcuni corpi uniti da interessi speciali o dalla comunità di credenze religiose. Obbiettasi in secondo luogo che questo sistema potrebbe esser volto a favoreggiare alcune mire di partito. Un organo centrale d'ogni partito politico farebbe distribuire in tutto il paese la sua lista di seicentocinquant'otto candidati affinchè tutti i membri del partito, sparpagliati ne'varii collegi elettorali, votassero per tale lista. Il loro voto vincerebbe di molto la prova su quelli che potrebbe ottenere qualsiasi candidato indipendente. Il sistema di queste liste a quanto asseriscesi, agirebbe unicamente, come accade in America, a profitto de'grandi partiti organizzati: le loro liste sarebbero accettate a occhi chiusi, nessun votante ci apporterebbe la menoma mutazione, e questi partiti non potrebbero esser mai battuti nelle elezioni, tranne accidentalmente da'gruppi di settarii o dalle associazioni d'uomini uniti da un medesimo movente, e di cui parlammo dianzi.

La risposta a siffatta obbiezione mi pare concludente. Nissuno pretende che col trovato del signor Hare o con qualsivoglia altro trovato artifiziale, *l'organizzazione* cesserebbe di essere un vantaggio. Gli elementi dispersi paragonati ai corpi organizzati hanno sempre il di sotto. Siccome il trovato del signor Hare non può mutare la natura delle cose, così convien prevedere che i partiti o sezioni grandi o picciole che hanno un'organizzazione, se ne servano quanto più possano per accrescere la propria influenza. Ma col sistema attuale, l'influenza è tutto: gli elementi scomposti non valgono assolutamente nulla; i votanti che non appartengono a qualche divisione politica, grande o picciola, non hanno alcun mezzo di trar partito de'loro voti: il progetto del signor Hare fornisce loro tal mezzo; ed eglino potrebbero va-

lersene più o meno abilmente. Potrebbero conseguire la loro legittima parte d'influenza, o una quantità molto inferiore: ma tuttociò che otterrebbero, sarebbe un guadagno netto. E quando asseriscesi che ogni meschino interesse, ogni associazione tendente a uno scopo insignificante troverebbe modo di organizzarsi, perchè dobbiamo supporre che soltanto il grande interesse dell'intelligenza e dell'onor nazionale sarebbe incapace di organizzarsi? Se si avesse una lista propagata da una società di temperanza, un'altra dalla scuola dei poveri, ecc. non basterebbe forse in un collegio elettorale una persona dotata di una discreta potenza d'opinione per emettere una lista del *merito personale*, e diffonderla ne'luoghi circonvicini? Non potrebbe forse un picciol numero di tali persone riunite a Londra scegliere dalla lista dei candidati i nomi più distinti, senza tener conto delle divisioni tecniche d'opinioni, e pubblicare questi nomi, mercè una spesa tenuissima, in tutti i collegi elettorali? Convien rammentarsi che col modo attuale di elezione, l'influenza de'grandi partiti è illimitata: col sistema del signor Hare sarebbe grande, ma pur nullameno avrebbe certi limiti. I due grandi partiti, come tutt'i più piccioli gruppi, non potrebbero eleggere che un numero di membri adeguato al numero relativo de'loro partigiani. In America il sistema delle liste adoperasi in condizioni affatto contrarie. Gli elettori votano quivi per la lista del partito perchè l'elezione dipende da una semplice maggioranza, e ciascun voto dato in favore di chi è sicuro di non conseguire la maggioranza è un voto perduto. Ma col sistema del signor Hare, un voto dato in favore d'una persona il cui merito è incontestato ha altrettanta probabilità di raggiungere il suo scopo, quanta ne ha un voto dato a un candidato di partito. Potrebbesi qnindi sperare che qualunque liberale o conservatore il quale aggiungesse a questa qualità altri ti-

toli e meritasse di essere preferito anco da coloro che non dividono tutte le sue opinioni, scancellerebbe i nomi più sconosciuti e insignificanti fra i candidati del partito, per sostituirvi quelli di alcuni uomini che sono una gloria della nazione. E cotale probabilità sarebbe un valido motivo perchè i compilatori delle liste di partito non si limitassero a scegliere candidati esclusivamente ligii al partito medesimo, ma iscrivessero del pari sulle rispettive loro liste i maggiorenti nazionali più benevisi al partito proprio che all'avversario.

La vera difficoltà, giacchè non possiamo dissimularci che una difficoltà vi sia, si è che gli elettori indipendenti, quelli che amano conferire il loro voto a persone meritevoli ma non sottoposte a verun patronato, non potrebbero iscrivere che pochi nomi di tal fatta, riempiendo il rimanente della lista di nomi di semplici candidati di partito, e creando per tal guisa essi stessi ai loro candidati preferiti un maggior numero di competitori. Ma potrebbesi all'uopo trovare a tale inconveniente un rimedio molto semplice: limitare, cioè, il numero dei voti secondarii od eventuali. È improbabile che un elettore abbia una preferenza indipendente, fondata sovra un'intima conoscenza, per 658 candidati od anco per 100. Si potrebbe benissimo limitare a 20, a 50, o ad una cifra qualsiasi il numero di coloro ch'ei potesse scegliere, purchè vi sia qualche probabilità, purch'ei faccia questa cerna da sè medesimo, e voti come individuo, non come semplice soldato del partito. Oltrechè, anco senza questa restrizione, il male si guarirebbe probabilmente da sè, come prima ognuno si compenetrasse del sistema. Tutte le associazioni o sodalizii, la cui influenza è sì sprezzata, si affaticherebbero a distruggere questo male; in ognuna di loro una picciola minoranza darebbe questa parola d'ordine: « Votate soltanto pei vostri candidati speciali, od almeno inscrivete i loro nomi in prima

riga, onde dar loro tutte le probabilità che loro assicura la vostra forza numerica, conseguire la quota col mezzo dei primi voti, o quanto meno senza scendere ai nomi che stanno troppo al basso della lista. » E i votanti non appartenenti a veruna consorteria si gioverebbero della lezione.

I più piccioli gruppi avrebbero precisamente la somma di potere che loro competerebbe. L'influenza ch'essi potrebbero esercitare sarebbe esattamente quella cui lor darebbe diritto il loro numero di votanti, e nulla più; laddove per conquistare quest'influenza medesima, sarebbero spinti a iscrivere quali rappresentanti delle loro mire speciali candidati degni per ogni verso di fiducia, sì da guadagnarsi i suffragi di elettori estranei alla setta o consorteria. È curioso l'osservare come il genere degli argomenti addottati in difesa dei sistemi attuali varii secondo la natura dell'attacco. Or sono alcuni anni, l'argomento favorito in sostegno del sistema di rappresentazione allora vigente era questo: che con tale sistema tutti *gl'interessi* o *classi* erano rappresentati. E certo tutti gl'interessi o classi di qualche consistenza dovrebbero essere rappresentate, dovrebbero, cioè, avere i loro oratori o difensori al Parlamento. Ma da questo principio arguivasi che si dovrebbe appoggiare un sistema il quale desse agl'interessi parziali, non pure dei difensori, ma un tribunale. Oggi, mirate qual mutamento! Il sistema del signor Hare rende impossibile agl'interessi parziali d'avere a lor disposizione il tribunale, ma assicura loro i difensori: eppure gli si rimprovera anco questo! Egli è assalito da' due lati ad un tempo, perchè ai meriti della rappresentanza dei varii ceti accoppia quelli della rappresentanza numerica.

Ma in realtà non sono cotali obbiezioni che si frappongono all'adozione di questo progetto, ma bensì l'idea esagerata che si ha degli ostacoli cui andrebbe incontro nell'attuarsi. Il solo

modo di rispondere compiutamente a codesta obbiezione sarebbe l'esperimento del sistema istesso. Quando i suoi meriti saranno meglio noti, quando sarà meglio favoreggiato da ogni pensatore imparziale, dovrà farsi ogni sforzo per ottenere che sia posto alla prova per un obbietto limitato, verbigrazia per l'elezione municipale di qualche grande città. Se n'è perduta una buona occasione quando si decise di dividere il lato ovest del Yoskshire per assegnargli quattro membri; laddove potevasi far la prova del nuovo principio, lasciando intatto il collegio elettorale, e permettendo che un candidato si riputasse validamente eletto, qualora co'primi voti o con voti secondari conseguisse il quarto della somma totale de'voti conferiti. Simili esperienze non darebbero che un'idea imperfettissima del merito del piano; tuttavia mostrebbero com'esso funziona, proverebbero al pubblico che non è inattuabile, ne renderebbero popolare il meccanismo, e fornirebbero elementi a giudicare se le difficoltà che credonsi così formidabili siano reali o soltanto immaginarie. Il dì in cui una di queste prove parziali verrà sancita dal Parlamento inaugurerà, a mio credere, un'era novella di riforma parlamentare intesa a dotare il governo rappresentativo d'una forma condegna del suo periodo di maturezza e di trionfo, quando questa maniera di governo sarà giunta al termine del suo periodo militante, ch'è il solo in cui il mondo l'abbia finora veduto (1).

(1) Nell'intervallo corso tra le edizioni precedenti di questo trattato e l'attuale, si è veduto come l'esperimento quivi suggerito siasi fatto sopra una scala più vasta che la municipale o provinciale, e come la prova siasi prolungata pel corso di parecchi anni. Nella costituzione danese (non già quella della Danimarca propriamente detta, ma bensì quella ordinata per tutto il regno danese) si è provveduto all'adeguata rappresentanza delle minoranze col mezzo di un piano cotanto identico a quello del signor Hare, da aggiungere un altro esempio

agl'innumerevoli già esistenti del come le idee intese a rimuovere le difficoltà derivanti da una situazione generale dello spirito umano o della società si presentino contemporaneamente, senza comunicazione di sorta, a parecchie menti superiori. Questa disposizione della legge elettorale danese è stata esposta con chiarezza e precisione al pubblico inglese in un'ingegnosa scritta del signor Robert Lytton la quale costituisce una delle importanti relazioni delle segreterie di Legazione, stampate d'ordine e alla Camera dei Comuni nel 1864. Il sistema del signor Hare, che ora può eziandio chiamarsi il sistema del signor Andrae, è per tal guisa salito dal grado di semplice progetto a quello di fatto politico concreto.

Sebbene la Danimarca sia finora il solo paese in cui la rappresentanza personale è divenuta un'istituzione, il progresso dell'idea fra le menti pensatrici è stato rapidissimo. Appo quasi tutte le nazioni nelle quali il suffragio universale è ormai considerato siccome una necessità, codesto schema va rapidamente acquistandosi gran numero di partigiani: gli amici della democrazia vi ravvisano una logica conseguenza del loro principio; coloro i quali accettano il governo democratico, piuttosto che preferirlo, reputano tal sistema un indispensabile correttivo agli sconci di questa forma di governo. Capi di codesta manifestazione sono i pensatori della Svizzera; ai quali tengon dietro quelli di Francia. A tacere degli altri, due fra i più influenti e autorevoli scrittori politici francesi uno dei quali appartenente alla scuola liberale moderata, e l'altro alla scuola ultrademocratica, hanno, non è guari, aderito pubblicamente a questo piano. Fra i suoi partigiani tedeschi noverasi uno dei più eminenti pensatori politici della Germania, ch'è altresì un distinto membro del gabinetto liberale del Granduca di Baden. Codesto argomento forma parte del notevole movimento d'idee destatosi nella repubblica americana, e ch'è già uno dei frutti della gran lotta presente per la libertà dell'uman genere. Nelle due maggiori nostre colonie dell'Australia, questo disegno ha chiamato sovra di sè l'attenzione delle loro rispettive legislature, e sebbene non siasi peranco adottato, ha già in suo favore un forte partito; mentre la chiara e compiuta cognizione de'suoi principii, addimostrata dalla maggioranza degli oratori, sì radicali che conservativi, dinota quanto male si appongano coloro che lo stimano troppo intricato perchè si possa generalmente comprendere ed attuare. Perchè il piano e i vantaggi ch'esso arreca siano perfettamente intelligibili ad ognuno, ricercasi solo che il tempo renda persuasi gli uomini valere la pena di toglierlo seriamente a disamina.

Capitolo VIII.

Dell'estensione del suffragio.

Una democrazia rappresentativa quale noi l'abbiamo adombrata, ove sarebbero rappresentati tutti, non la sola maggioranza; ove gl'interessi, le opinioni, i gradi d'intelligenza che trovansi in minoranza sarebbero nullameno ascoltati, colla probabilità di ottenere, mercè il peso della loro riputazione e la potenza dei loro argomenti, un'influenza superiore alla lor forza numerica; cotale democrazia, nella quale riscontrerebbonsi l'uguaglianza, l'imparzialità, il governo di tutti per ciascuno, il che costituisce il solo tipo vero della democrazia, andrebbe immune da' maggiori mali inerenti a ciò che impropriamente chiamasi oggi democrazia, e che all'idea corrente di democrazia serve di base. Ma anco in una democrazia cosiffatta, la maggioranza possederebbe, quando volesse usarlo, il potere assoluto: ora codesta maggioranza sarebbe esclusivamente composta di un solo ordine, animato dalle medesime tendenze, dalle medesime prevenzioni, dal modo medesimo di pensare, senz'essere, per non dir altro, esquisitamente culto. Di conseguenza, la costituzione soggiacerebbe tuttavia a' vizii caratteristici del governo di casta, in un grado, certamente, minore di quel che intervenga col governo esclusivo d'una sola classe che usurpa attualmente il nome di democrazia, ma senz'altro effettivo ritegno che il buon senso, la moderazione e la tolleranza posseduti dalla classe medesima.

Se simili freni sono bastevoli, la filosofia del governo costituzionale non è che un'insigne celia. Una costituzione ispira fiducia sol quando guarentisce, non mica che i depositarii del potere non ne abuseranno, ma che non ne possano abusare.

Nè la democrazia può dirsi l'ideale della miglior forma di governo, se questo suo lato debole non può rafforzarsi, se non la si può ordinare in guisa che veruna classe, foss'anco la più numerosa, possa politicamente annichilare tutto ciò che non è lei, e dirigere il corso della legislazione e dell'amministrazione secondo il suo esclusivo interesse di casta. Il problema sta nel trovare i modi d'impedire siffatto abuso, senza sacrificare i vantaggi caratteristici del governo popolare.

Non è un risolvere codesto problema il limitare il suffragio; locchè implica che una parte di cittadini andrà spogliata della propria parte nella rappresentanza. Uno dei principali benefizii di un governo libero si è quell'educazione dell'intelligenza e dei sentimenti che discende fino agli ultimi gradi del popolo, quand'è chiamato a partecipare ad atti che risguardano in modo diretto i grandi interessi del paese. Io ho già insistito sì fortemente su tal punto, che se ci torno sopra, gli è unicamente perchè sono pochi coloro i quali sembrino annettere a questo portato delle istituzioni popolari tutta l'importanza che merita. Credesi chimerico il ripromettersi cotanto da una causa che pare così frivola, e il riputare cospicuo strumento di progresso mentale l'uso dei diritti politici da parte delle classi operaie. Tuttavia, a meno che una vera cultura mentale nella massa dell'uman genere sia una pura chimera, gli è da tale compartecipazione ch'ella ripete la sua origine. Se v'ha chi ne dubiti, chiamo a testimonio l'intiera grand'opera del signor Tocqueville, e particolarmente il suo giudizio sugli americani. A quasi tutti i viaggiatori dà meraviglia questo fatto, che, cioè, ogni americano è in certo modo, patriota ad un tempo e uomo di culta intelligenza; e il signor de Tocqueville ha dimostrato come siffatte qualità siano intimamente connesse colle loro democratiche instituzioni. Non s'è mai vista altrove, anzi non s'è mai stimata

possibile altrettanta diffusione de'gusti, delle idee e dei sentimenti degli spiriti culti. (1) Eppure ciò è un nonnulla appetto a quel che noi potremmo ottenere con un governo altrettanto democratico per la vastità delle sue basi, ma meglio ordinato per altri rispetti non meno notevoli; imperocchè se la vita politica in America è una scuola molto preziosa, i professori più abili sono in essa esclusi dalla rappresentanza nazionale e in generale da'pubblici carichi, quasi fossero colpiti da legale incapacità. Oltrechè essendo il popolo in America l'unica fonte del potere, gli è a lui che ogni ambizione egoistica si rivolge, come nei paesi dispotici volgesi al monarca. Il popolo è, come il despota, colmo di carezze e di lusinghe, e gli effetti corruttori del potere camminano esatta-

---

(1) Il seguente passo, estratto dalla *Relazione del Commissario inglese alla Esposizione di Nuova York*, e ch'io riporto dai *Principii di Scienza Sociale* del signor Carey, attesta, in parte almeno, senza replica quanto si asserisce qui sopra:

« Noi abbiamo alcuni ingegneri e meccanici di somma riputazione e un vasto corpo di abili operai; ma gli americani pare che vogliano divenire un'intera nazione di siffatto genere. I loro fiumi riboccano già di vapori; le loro campagne gremisconsi di fabbriche; le città loro superando quelle di ogni stato europeo, tranne il Belgio, l'Olanda e l'Inghilterra, acchiudono tutte le raffinatezze che contraddistinguono al dì d'oggi una popolazion cittadina; nè v'ha arte in Europa che non sia trapiantata e prosperata in America con abilità pari o maggiore di quella degli europei, per quanto questi ultimi l'abbiano coltivato e migliorato pel corso di lunghi secoli. La prospettiva di un'intera nazione di Franklins, di Stephensons, di Watts è qualcosa di mirabile a contemplare per le altre nazioni. La grande intelligenza dell'intero popolo americano, in contrapposto alla relativa inerzia ed ignoranza della massa del popolo europeo, qualunque sia la superiorità di poche persone culte e ingegnose, è un fatto che merita in sommo grado di richiamare sovra di sè la pubblica attenzione. »

mente di conserva colle sue influenze benefiche e nobilitanti. Se, anco a malgrado di questa bastarda commessura, le istituzioni democratiche producono nell'infimo ceto americano, in raffronto col medesimo ceto in Inghilterra e altrove, una precellenza di sviluppo intellettuale così distinta, che cosa non si conseguirebbe, qualora si potesse conservare la parte benefica di quest'influenza senza subirne la esiziale? E questa meta può sino a un certo punto raggiungersi, ma non già col ricusare a questa parte di popolo, naturalmente la più apatica, il mezzo di sviluppare la sua previdenza e penetrazione esaminando e maneggiando i pubblici affari.

Gli è col mezzo della discussione politica che l'operaio, la cui occupazione è affatto macchinale, il cui modo di vivere gli vieta qualsiasi varietà d'impressioni, di circostanze o d'idee, giugne a comprendere come le cause remote, gli eventi che maturansi altrove, hanno pure un influsso sensibilissimo su'suoi personali interessi; gli è col mezzo della discussione politica e dell'azione politica collettiva, che l'uomo i cui interessi sono dalle sue occupazioni giornaliere limitati a un'angusta cerchia, impara a simpatizzare co'suoi concittadini, e diventa scientemente membro d'una grande comunanza. Ma quando un ordine di cittadini non ha voto, nè cerca di acquistarlo, le discussioni politiche sfuggono affatto alla sua attenzione. La situazione sua rispetto agli elettori, è quella dell'uditorio d'una corte di giustizia rispetto ai dodici individui che stanno sul banco del giurì. Non è il suo suffragio che si chiede; non è sulla sua opinione che cercasi di prevalere: gli appelli sono fatti ad altri, gli argomenti ad altri indirizzati; nulla dipende dalla decisione ch'ei può pigliare ed è affatto inutile e poco ragionevole ch'ei pigli una decisione qualsiasi. Qual cittadino, in un governo d'altronde popolare, è privo di voto e della prospettiva di conseguirlo, o sarà

sempre malcontento, o avrà i sentimenti di un uomo cui gli affari generali della società non concernono punto, di un uomo pel quale questi affari debbono essere diretti da altri, che non ha nulla a spartire colle leggi tranne l'obbedirvi, e che, quanto agl'interessi e alle faccende pubbliche, è nella condizione di semplice spettatore. In tale condizione, delle faccende generali egli sottosopra ne saprà, e se ne curerà tanto, quanto una donna del ceto medio in raffronto col suo consorte o co'suoi fratelli.

Indipendentemente da tutte queste considerazioni, è un'ingiustizia personale il diniegare a chicchessia, ove non fosse per impedire maggiori mali, il privilegio elementare di apportare il proprio voto (e un voto al quale debba annettersi un certo valore) nella decisione delle faccende in cui è interessato al pari di ogni altro. Se lo si obbliga a pagare, s'ei può essere tenuto a battersi, se si richiede che implicitamente obbedisca, ei dovrebbe avere il diritto di sapere il perchè, di concedere o ricusare il suo assenso, di veder contata la propria opinione per quel che vale, ma non di più. In una nazione adulta e incivilita non vi dovrebbero essere nè *paria*, nè uomini colpiti d'incapacità, se non per propria colpa. Un uomo, lo sappia egli o no, è degradato, ogni qualvolta altri impadroniscesi di un potere illimitato sul destino di lui. Che se pur si supponga uno stato di cultura di gran lunga superiore a quello cui lo spirito umano è finora pergiunto, è innaturale che coloro dei quali si dispone in tal guisa vengano trattati con altrettanta giustizia che coloro i quali possiedono il voto. I governanti e le classi governanti debbono necessariamente aver riguardo agl'interessi e ai desiderii di coloro che posseggono il suffragio; ma verso coloro che ne sono esclusi nulla obbliga i governanti ad usare la medesima deferenza: comunque volentierosi di farlo, sono in generale

troppo occupati delle cose che debbono pigliare in considerazione, per aver agio di accudire a ciò che possono impunemente trasandare. Laonde niun ordinamento di suffragio può durevolmente soddisfare, qualora per la sua organizzazione una classe od una persona trovisi assolutamente esclusa, o il privilegio elettorale non sia accessibile a tutti gli adulti che desiderano ottenerlo.

Hannovi tuttavia talune esclusioni motivate da ragioni positive, le quali non contraddicono questo principio; e sebbene cotali esclusioni sieno in sè stesse un male, non possono cessare che collo stato di cose di cui sono la conseguenza. Io reputo al tutto inammessibile che una persona partecipi del suffragio senza saper leggere, scrivere, e, dirò pure, senza conoscere le prime regole d'aritmetica. Giustizia vuole, quand'anco il suffragio non se ne risentisse, che i mezzi di acquistare queste cognizioni possano essere alla portata di ognuno, vuoi gratuitamente, vuoi a un prezzo che non ecceda quel che possono dare i più poveri tra quelli che vivono alla giornata. Ove le cose stessero realmente in questi termini, si sarebbe così lontani dal voler conferire il suffragio a un analfabeta, come a un ragazzo mutolo; nè sarebbe la società che ne lo escluderebbe, ma la propria pigrizia. Quando la società non ha adempiuto il proprio dovere rendendo questo grado d'istruzione accessibile ad ognuno, evvi ingiustizia verso una classe di cittadini, ma è un'ingiustizia alla quale convien rassegnarsi. Se la società ha trascurato l'adempimento di due obblighi solenni, il più rilevante e il più fondamentale dei due va adempiuto pel primo; l'universale insegnamento debbe precedere il suffragio universale. Coloro soltanto nei quali una teoria preconcetta ha fatto tacere il senso comune possono sostenere che il potere sugli altri, il potere sulla comunanza dovrebbe accordarsi a individui che non abbiano acqui-

stato le condizioni più ordinarie e più essenziali a dirigere con intelligenza i proprii interessi e quelli di coloro che più da presso gli risguardano.

Certo, quest'argomento potrebbe spingersi più oltre, e potrebbe servire a provare molto di più. Sarebbe sommamente a desiderarsi che condizione del suffragio fosse, oltre la lettura, la scrittura e il calcolo, un maggior corredo di cognizioni; sarebbe a desiderarsi che dagli elettori potesse esigersi una certa conoscenza della conformazione della terra e delle sue divisioni naturali e politiche, una certa cognizione degli elementi della storia generale e della storia e istituzioni del proprio paese. Ma nel nostro paese, e probabilmente anco negli Stati Uniti del Nord, questo grado di sapere non è accessibile a tutti; ned esiste neppure un meccanismo sicuro con cui accertarsi se vi si è o no pergiunti: sicchè pel momento questo tentativo produrrebbe parzialità, soperchierie e frodi d'ogni maniera. Mette miglior conto accordare indistintamente il suffragio, od anco ricusarlo indistintamente, che lasciare in balìa di un pubblico funzionario il concederlo agli uni e ricusarlo agli altri: Però, quanto alla lettura e al calcolo non vi sarebbe veruna difficoltà. Sarebbe agevole l'esigere da chiunque si presentasse all'iscrizione elettorale che in presenza di colui che tiene i registri copiasse una frase da un libro inglese e procedesse alla regola del tre; sarebbe altresì agevole l'assicurare l'onesta occupazione di una prova così semplice mercè alcune norme fisse e una pubblicità compiuta. Questa condizione quindi dovrebbe accompagnare in tutti i casi il suffragio; e in capo ad alcuni anni sarebbero esclusi dal suffragio soltanto coloro i quali tenessero tal privilegio in sì poco conto, che il loro voto, se lo dessero, non indicherebbe affatto una vera opinione politica.

Rileva eziandio che l'assemblea che vota le imposte gene-

rali o locali sia esclusivamente eletta da coloro che pagano parte di tali imposte. Quelli che non pagano imposte, disponendo coi loro voti del danaro altrui, hanno tutte le ragioni immaginabili di essere prodighi e nissuna di essere economi. In tutte le faccende pecuniarie, ogni facoltà di votare da loro posseduta è una violazione del principio fondamentale di un libero governo; un conserto difettuoso, nel quale havvi potere di sindacato e assoluta deficienza d'interesse a bene esercitarlo. Tanto vale il permettere altrui di rovistare nelle tasche dei propri vicini per qualsiasi obbietto che lor garberà di chiamare obbietto pubblico. Ognun sa che appunto questo sconcio ha fatto salire, nelle maggiori città degli Stati Uniti, l'imposta locale a una cifra oltremodo onerosa, e sopportata interamente dalle classi più doviziose. Che la rappresentanza sia altrettanto estesa quanto l'imposta, nè più, nè meno: ecco la teoria concordante colle britanniche istituzioni.

Ma per conciliare ciò, quale condizione annessa, colla universalità del suffragio, egli è essenziale, e per molti altri rispetti indispensabile, che l'imposta scenda, sotto forma visibile, sino alle classi più povere. Nel nostro paese, come nella maggior parte degli altri, non v'ha probabilmente famiglia di operai che non contribuisca alle imposte indirette col comperare del thè, del caffè, dello zucchero, per tacere dei narcotici e degli stimolanti. Ma questo modo di sopperire a una parte delle pubbliche spese si fa appena sentire; il contribuente, ove non sia persona culta e assennata, non identifica il suo interesse colla modicità delle pubbliche spese in un modo così intenso, come quando il danaro per farvi fronte gli vien chiesto direttamente: e pur supponendo ch'ei lo facesse, cercherebbe incontestabilmente, comunque eccessiva fosse la spesa da lui accollata col proprio voto al governo,

cercherebbe, dico, che questa spesa non fosse coperta col mezzo d'imposte addizionali sovra i generi ch'ei consuma. Sarebbe più acconcio il prelevare, sotto forma di testatico, un'imposta diretta sovra ogni persona adulta della comunanza; o il far sì che ogni persona adulta doventasse elettore col lasciarsi imporre, in fatto di tasse mobiliari *(assessed taxes)*, qualcosa di più di quel che deve; od infine il poter riscuotere da ogni elettore iscritto una lieve somma annua, la cui cifra varierebbe secondo l'ammontare delle spese nazionali, per modo che ognuno possa sentire come il danaro ch'ei vota è in parte il suo e che ha interesse a votarne meno che può. In ogni modo parmi che il sussidio della parrocchia dovrebbe escludere dal voto chi lo riceve. Chi non sa sostentarsi col proprio lavoro, non ha diritto di servirsi del danaro altrui. Dacchè riducesi a dipendere per la propria sussistenza dagli altri membri della comunione, egli abdica il diritto di essere trattato alla medesima stregua. Queglino a cui debbe la continuazione della stessa sua esistenza possono a giusto titolo reclamare la esclusiva direzione di quelle generali faccende per le quali egli non contribuisce nulla, o meno di quel che ne ricava. Per conseguire il diritto elettorale sarebbe mestieri che il postulante, durante un dato numero d'anni (pogniamo durante cinque anni) sino al giorno dell'iscrizione elettorale, non fosse vissuto a spese della parrocchia.

Il trovarsi in istato di bancarotta male accertata, o l'essersi prevalso della legge su coloro che non pagano *(Insolvent Act)* escluderebbe dal suffragio finchè l'individuo non avesse pagato i suoi debiti, od almeno finchè non avesse provato che da lungo tempo non vive più di pubbliche limosine. Il non corrispendere l'imposta, quando ciò perdurasse troppo lungamente per potersi attribuire a inavvertenza, sarebbe finchè non venisse a cessare, una causa d'incapacità. Questo

sistema di esclusione non è di sua natura permanente: esso esige tali patti che tutti sono o dovrebbero essere capaci di adempiere, se lo volessero e lascia il suffragio accessibile a tutti coloro che trovansi nella condizione normale di un essere umano; che se qualcuno dee andarne privo, gli è perchè ei non cura tanto questo diritto, da adempiere gli obblighi suoi, ovvero perchè trovasi in una condizione generale di avvilimento e di depressione. Quando un uomo trovasi a tal estremo, il diritto ha per lui poca tenuta, è un vantaggio ch'ei non sente: all'uscire da questo stato, l'esclusione politica cesserebbe colle altre note degradanti.

Supponendo adunque che, all'infuori delle accennate, non vi fossero altre restrizioni, potrebbe credersi che a lungo andare il diritto elettorale sarebbe in possesso di tutti, tranne coloro (il cui numero conviene sperare che a poco per volta diminuirà) i quali vivono a carico della parrocchia. Per tal guisa, se ne togli questa tenue eccezione, il suffragio sarebbe universale. Siccome abbiamo veduto, nella vasta ed elevata concezione di un buon governo è assolutamente necessario che il suffragio sia diffuso in modo così largo. Nullameno, in questo stato di cose, la gran maggioranza dei votanti, nella maggior parte dei paesi e sovrattutto nel nostro, si comporrebbe di lavoranti manovali, e il doppio pericolo d'un livello d'intelligenza politica troppo basso e d'una legislazione di casta seguiterebbe ad esistere in grado considerevole. Ci rimane quindi a vedere se avvi qualche mezzo di ovviare a codesti mali.

Se gli uomini lo desiderano sinceramente, vi si può ovviare, non mica con un trovato artifiziale, ma seguendo il corso naturale delle umane cose, che raccomandasi ad ognuno, laddove qualche interesse o qualche opinione tradizionale non vada a ritroso. In tutte le umane faccende, ogni persona di-

rettamente interessata e non sottoposta a una tutela positiva ha diritto ad un voto; ciò è incontestato; nè l'esercizio di questo diritto, quando non è incompatibile colla sicurezza generale, le si può ricusare senz'aperta ingiustizia. Ma se ognuno dee avere un voto, ognuno dee avere un voto eguale? Ecco una proposizione affatto differente. Quando in una faccenda due persone che v'hanno interesse comune professano opinioni disparate, la giustizia esige forse che alle due opinioni si attribuisca esattamente il medesimo valore? Se, a parità di virtù, una di queste persone supera l'altra in sapere e in intelligenza, o se, a parità d'intelligenza, l'una sovrasta all'altra in virtù, l'opinione dell'essere superiore dal lato morale e intellettivo ha maggior valore di quella dell'essere inferiore; che se le istituzioni del paese affermano virtualmente che queste due opinioni hanno il valore medesimo, affermano quel che non è. L'uno di questi due esseri come più savio o migliore, ha diritto a una maggiore influenza. La difficoltà consiste nell'assicurarsi quale dei due abbia questo diritto: criterio questo, impossibile quanto agl'individui, ma attuabile sulle masse con quasi sufficiente esattezza. L'applicare questa dottrina a tutto ciò che può giustamente considerarsi quale un caso di diritto individuale e privato non sarebbe punto lecito: in un affare che non concerne che un individuo su due, quest'individuo ha il diritto di seguire l'opinione propria, comunque preferibile possa esser quella dell'altro. Ma noi parliamo di cose che concernono due individui parimenti, parliamo d'un caso, in cui, se il più ignorante non cede la sua parte nella faccenda alla direzione del più savio, il più savio dovrà cedere al più ignorante. Quale fra i due espedienti è più proficuo alle persone interessate e meglio consono alla general convenienza delle cose? se reputasi ingiusto che l'uno de'due debba cedere, l'ingiustizia è più so-

lenne se il miglior giudizio cede al peggiore, o se il peggiore al migliore?

Ebbene! le faccende nazionali somigliano di tutto punto a quest'affare comune, con questa differenza che non chiamasi nissuno a sacrificare compiutamente l'opinione propria. Questa opinione può sempre tenersi in qualche conto e occupare il suo posto, assegnandosi un posto più elevato ai suffragii di coloro la cui opinione merita maggior considerazione. In questo sistema non v'ha nulla che debba necessariamente irritare coloro a'quali è assegnato un minor grado d'influenza.

Altro è il non aver voto nelle faccende generali, altro il veder conceduto agli altri un voto più valido, stante un'attitudine maggiore a dirigere i comuni interessi: Le due cose non sono soltanto differenti, ma incommensurabili. Ognuno ha diritto di sentirsi insultato nel vedersi contato per nulla e considerato affatto privo di valore. Niuno che non sia uno scimunito, e uno scimunito della peggio risma, può stimarsi offeso al riconoscere che v'hanno altri uomini, la cui opinione e i cui stessi desiderii vanno altrimenti considerati che l'opinione e i desiderii di lui. Il non aver voto su ciò che in parte è affar vostro è cosa da non sopportarsi in pace da chicchessia; ma quando ciò ch'è in parte l'affare di un individuo è altresì in parte l'affare di un altro; quando quest'individuo ha la coscienza che l'altro capisce l'affare meglio di lui, al vedere l'opinione di quest'altro tenuta in conto più della propria, lungi dallo stupirsene, crede ciò consentaneo al corso ordinario delle cose in qualsiasi altra materia. Soltanto è necessario che questa influenza superiore venga conferita dietro motivi ch'ei possa comprendere e di cui sia capace di scorgere la giustizia.

E qui mi affretto a dichiarare che reputo assolutamente inammessibile, foss'anco a titolo di ripiego temporaneo, che

la superiorità d'influenza venga conferita in base alla ricchezza. Non nego già che la ricchezza sia una specie di attestato: nella maggior parte dei paesi, l'educazione, sebbene non sia menomamente proporzionata alle ricchezze, è d'ordinario migliore nella parte più ricca della società, che nella parte più povera. Ma il criterio è così imperfetto, il caso agisce tanto più del merito nell'innalzare gli uomini, e riesce talmente impossibile a chi s'è fornito d'un grado qualsiasi d'istruzione l'assicurarsi nella scala sociale un grado corrispondente di elevatezza, che questa base del privilegio elettorale è stata e sarà sempre sommamente odiosa. Se la pluralità dei voti si rannodasse a qualche qualità pecuniaria, non solo la cosa in sè stessa soggiacerebbe a delle obbiezioni, ma sarebbe un mezzo sicuro di compromettere il principio e di renderne impossibile l'applicazione permanente. La democrazia, almeno nel nostro paese, non è per ora gelosa della superiorità personale; ciò che naturalmente e giustissimamente le fa ombra è la superiorità fondata unicamente sulla ricchezza. La sola buona ragione che si abbia per contare più di un'unità il voto di un individuo è la superiorità mentale dell'individuo medesimo; quel che manca sono i mezzi approssimativi con cui stabilire questa superiorità. Ove esistesse una specie di educazione veracemente nazionale, od un sistema di esame generale meritevole di fiducia, l'educazione potrebbesi togliere a criterio diretto. In mancanza di ciò, si rinviene una specie di attestato nel genere d'occupazione dell'individuo. Un capomastro è più intelligente di un operaio, giacchè gli conviene lavorare non solo colle braccia, ma eziandio colla testa; un sottocapo è in generale più intelligente di un operaio ordinario, e l'operaio dei mestieri raffinati vale più che l'operaio dei mestieri grossolani. Un banchiere, un negoziante od un manifatturiere avrà proba-

bilmente più intelligenza che non un picciolo commerciante, giacchè i suoi interessi sono più estesi e più intricati a maneggiare. In tutti questi casi le qualità non sono attestate soltanto dal disimpegno della funzione superiore, ma dalla buona prova che vi si è fatto; e tra per questo, tra per impedire che altri assumesse nominalmente un'occupazione onde avere il diritto di votare, converrebbe esigere che nella data carriera si fosse perdurato un certo tempo, esempicausa tre anni. Mercè una condizione di tal fatta, a ogni individuo che esercitasse uno di questi ufficii superiori potrebbonsi accordare due o tre voti. Le professioni liberali, quando si esercitano realmente e non nominalmente, suppongono di loro natura un grado ancor più alto d'istruzione: cosicchè, quando per entrare in una carriera richiedesi un serio esame od alcune sode qualità di educazione, a tutti coloro che l'hanno abbracciata può tosto accordarsi la pluralità dei voti.

Potrebbesi applicare la medesima norma ai graduati delle università, nonchè a coloro che possono comprovare di aver compiuto in modo soddisfacente gli studii richiesti da una delle scuole in cui s'insegnano i più alti rami della scienza, purchè si abbia la sicurezza che l'insegnamento è reale, non un mero pretesto. Gli esami *locali* o di *classe media* pel grado di *socio*, istituiti in uno spirito pubblico cotanto lodevole dall'università di Oxford, e tutti quelli del medesimo genere che possono istituirsi da altri corpi competenti, offrono, purchè siano indistintamente accessibili ad ogni aspirante, una base a norma della quale la pluralità dei voti potrebbe con sommo vantaggio accordarsi a tutti coloro che avessero superata codesta prova. Tutte queste proposte possono, nei loro particolari, dar origine a grandi discussioni e ad obbiezioni che pel momento non occorre prevedere. Il tempo di porre in esecuzione siffatti disegni non è

peranco giunto, nè coi particolari suggerimenti che sono qui venuto esponendo, vorrei punto vincolarmi; ma se ben mi appongo, egli è evidente che il verace ideale del governo rappresentativo trovasi in questo indirizzo, e che l'incamminarvisi coi migliori conserti pratici che possano rinvenirsi è un apparecchiare il vero progresso politico.

Ove mi si chiedesse fin dove questo principio possa spingersi, o quanti voti possono accordarsi a un individuo in virtù delle sue qualità superiori, risponderei che tal quistione non è in sè di grande importanza, purchè le distinzioni e le gradazioni non sieno fatte arbitrariamente, ma sivvero in modo da esser comprese e accettate dalla coscienza e intelligenza generale. Un'essenzial condizione è però quella di non sorpassare il limite prescritto dal principio fondamentale che posammo in un altro capitolo qual condizione di eccellenza nella costituzione di un sistema rappresentativo.

La pluralità dei voti non dee sotto verun pretesto spingersi tan'oltre da far sì che coloro i quali ne posseggono il privilegio, o la classe (se ve n'ha una) a cui esso principalmente appartiene possa, mercè tal privilegio, soprammontare tutto il resto della comunanza. Il favore conceduto all'educazione, giusto in sè stesso, raccomandasi inoltre validamente perchè guarentisce i ceti educati dalla calamità d'una legislazione di casta emanata da coloro che di educazione sono sforniti. Ma tal favore non dee andare tant'oltre da porre i primi in grado di esercitare essi medesimi questa legislazione a lor proprio vantaggio. Mi sia lecito di aggiungere che, secondo me, una delle condizioni essenziali della pluralità dei voti sta in questo, che, cioè, l'individuo più povero della comunanza possa reclamare cotesto privilegio, qualora egli riesca a provare che, a malgrado di tutte le difficoltà e di tutti gli ostacoli, la sua intelligenza gliene dà il diritto. Dovrebbero esserci degli esa-

mi volontarii, ai quali potesse presentarsi chicchessia, potesse provare di avere conseguito il grado di sapere e di talento dichiarato bastevole, e potesse quindi venire ammesso alla pluralità dei voti. Un privilegio accessibile a tutti coloro che possono comprovare di avere adempiuto le condizioni su cui esso privilegio si fonda in teoria e in principio non recherebbe ingiuria a verun sentimento di giustizia; ma è indubitato che il negozio correrebbe altrimenti, laddove, pur accordandosi in base a presunzioni generali e non sempre infallibili, lo si ricusasse dietro prove dirette.

Il voto plurale, sebbene lo si adoperi così nelle elezioni parrocchiali come nella scelta degli amministratori della *legge dei poveri*, è sì poco famigliare per le elezioni del Parlamento che non v'ha probabilità di vederlo adottato prontamente nè volentieri: ma siccome verrà sicuramente stagione in cui non si avrà altra scelta che tra questo modo di votare e il suffragio uguale e universale, quelli che non amano il suffragio universale non potranno abbastanza affrettarsi ad accettar l'altro sistema. Intanto, benchè questi suggerimenti non sieno forse pel momento di grande utilità pratica, varranno a mostrare quel che v'ha di meglio in principio, sicchè ci sarà dato di giudicare più agevolmente il valore di tutti i mezzi indiretti (o esistenti o suscettibili di essere adottati) che in modo meno perfetto possano condurre al medesimo fine.

Un individuo può avere un voto doppio in modo diverso che col votare due volte nella medesima loggia elettorale; egli può avere un voto in due collegi diversi: e sebbene questo privilegio eccezionale pel momento appartenga piuttosto alla superiorità di ricchezza, che alla superiorità d'intelligenza, pur tuttavia là dove esiste non vorrei abolirlo; imperocchè fin quando non siasi adottato un miglior criterio di educazione, sarebbe irragionevole il porre da banda quello, comunque

imperfetto, risultante dalle circostanze pecuniarie. Potrebbesi trovar modo di estendere il privilegio in guisa, da rannodarlo più direttamente a un'educazione superiore. In ogni *bill* di riforma inteso a scemare sensibilmente le condizioni pecuniarie dell'elettorato, sarebbe savia misura l'invitare tutti i graduati delle università, tutti coloro che hanno frequentato con buon successo le più alte scuole, tutti i membri delle professioni liberali e fors'anco alcuni altri, a farsi specialmente inscrivere come elettori a questo titolo, colla facoltà di votare nel collegio in cui lor piace di farsi inscrivere, pur conservando i loro voti quali semplici cittadini ne' luoghi in cui abitano.

Finchè non siasi travato una maniera di voto plurale che assegni alle educazione, come tale, un grado superiore d'influenza bastevole a controbilanciare il peso numerico della classe meno culta, e finchè l'opinion popolare non sia disposta ad eccettare siffatto sistema, i benefizii d'un suffragio compiutamente universale andranno, a quanto parmi, congiunti sempre a una fonte di mali più che equivalente. Può darsi, di vero (ed è forse questa una delle transizioni per le quali dobbiamo passare nel nostro cammino verso un sistema rappresentativo realmente buono), che le barriere che ristringono il suffragio vengano compiutamente distrutte in certi collegi elettorali, i cui rappresentanti sarebbero per conseguenza nominati in massima parte dagli operai. Nelle altre località il diritto elettorale rimarrebbe qual è al presente, o lo si modificherebbe solo raggruppando i collegi elettorali per guisa da impedire che in Parlamento le classi operaie preponderassero. Con tal compromesso le anomalie esistenti nella rappresentanza verrebbero non solo conservate, ma accresciute. Codesta non è tuttavia un'obbiezione concludente; conciossiachè, se il paese non vuol provvedere al conseguimento dei

fini giovevoli con un sistema regolare che ve lo conduca per diretto, debbe appagarsi dei ripieghi irregolari, siccome quelli che sono grandemente preferibili a un sistema esente da irregolarità, ma che conduce regolarmente a fini cattivi od omette cose necessarie. Un'obbiezione molto più grave sta in questo, che tale ripiego è incompatibile col concorso reciproco dei varii collegi elettorali richiesto dal disegno del signor Hare: per tale espediente, di fatto, ogni votante rimarrebbe imprigionato in uno o più collegi ove il suo nome sarebbe iscritto, e qualora non volesse votare per uno dei candidati di queste località non sarebbe punto rappresentato.

Io do tanta importanza all'emanceppazione di coloro che, pur possedendo il diritto di votare, non possono usufruttare i loro voti a causa del maggior numero che sta contro di loro; mi riprometto cotanto dal naturale influsso della verità e della ragione se lor potesse accordarsi un uditorio e competenti avvocati, che non dispererei neanco della stessa efficacia del suffragio uguale e universale, qualora gli si desse consistenza colla rappresentazione proporzionale di tutte le minoranze, giusta il principio del signor Hare. Ma quando pure le più liete speranze che potessero concepirsi in proposito fossero altrettante certezze, non cesserei di sostenere il principio del voto plurale. Non propongo la pluralità come una cosa per sè stessa non desiderabile, come un ripiego che, al pari dell'esclusione politica di una parte della comunanza, possa tollerarsi temporaneamente onde impedire maggiori mali. Non propongo la parità del voto come una di quelle cose che, quando altri possa premunirsi contro i loro inconvenienti, sono in sè stesse buone; lo reputo un sistema buono soltanto relativamente, men contestabile che la disuguaglianza di privilegi, la quale poggia su circostanze accidentali o insignificanti, ma, a mio credere, è una cosa falsa in principio,

giacchè ritrae di un tipo falso ed esercita sullo spirito dei votanti una trista influenza.

Non è utile, ma nocivo il proclamarsi dalla nazione l'ignoranza e la scienza ugualmente fondate in diritto a governare il paese. Tutto ciò che gl'istituti nazionali riflettono, dovrebbero porlo dinanzi allo spirito del cittadino sotto l'aspetto per lui più giovevole, e siccome a lui giova il pensare che ognuno ha diritto a qualche influenza, ma che i migliori e i più savii hanno diritto a una influenza maggiore degli altri, rileva che lo stato professi questa dottrina e che gl'istituti nazionali la pongano in pratica.

Codeste cose costituiscono lo spirito delle leggi d'un paese: quella parte, cioè, dell'influenza loro, ch'è meno considerata dai pensatori in generale, e in ispecie dai pensatori inglesi, quantunque gl'istituti di ogni paese, non travagliato da una grande e positiva oppressione, abbiano maggior efficacia pel loro spirito, che per qualsiasi lor misura diretta, il carattere nazionale informandosi allo spirito loro. Gl'istituti di America hanno vivamente scolpito nello spirito americano l'idea che ogn'uomo (di pelle bianca) vale quanto un altro; ed è agevole lo scorgere come questa falsa credenza si connetta intimamente con alcuni tratti men favorevoli del carattere americano. È doloroso, e grandemente doloroso, che la costituzione di un paese addivenga alla sanzione di cotal principio: l'aggiustarvi fede, espressamente o tacitamente, nuoce all'eccellenza morale e intellettiva non meno de'più deplorabili effetti onde sono suscettibili la maggior parte delle forme di governo.

Si può per avventura obbiettare che una costituzione che conferisce un'influenza uguale, uomo per uomo, alle classi culte e a quelle che lo son meno, guida nondimanco al progresso, poichè l'appello fatto di continuo alle classi meno

istruite, l'esercizio che si dà alle loro facoltà mentali, e i conati che debbon fare le classi più culte onde illuminare il giudizio delle altre classi e depurarle dei loro errori e pregiudizii sono altrettanti vigorosi stimoli al progresso intellettivo di queste ultime. Io stesso ho già sostenuto con ardore che questo effetto desiderabilissimo tien dietro realmente all'ammissione delle classi men culte a una parte, anzi ad una parte estesa, del potere. Ma la teoria e l'esperienza provano del pari che allorquando queste classi sono assolutamente preponderanti, stabiliscesi una corrente opposta. Quelli che posseggono il potere supremo su tutto, sia *un solo*, *pochi* o *molti*, non abbisognano più delle armi della ragione: essi possono far prevalere la loro semplice volontà, e d'ordinario coloro a'quali non si può resistere sono troppo soddisfatti delle opinioni lor proprie per inchinare a mutarle, o per dare pazientemente ascolto a chi dica loro che la sbagliano. La situazione che conferisce il più valido stimolo all'incremento dell'intelligenza è la conquista del potere, non il potere conquistato; e di tutte le soste, temporanee o permanenti, che trovansi sulla via della conquista, sviluppa le qualità migliori e più elevate quella in cui si è abbastanza forti per far prevalere la ragione e non abbastanza per prevalervi contro. In tale situazione, giusta i principii da noi stabiliti, dovrebbero esser posti i ricchi e i poveri, le persone istruite e le ignoranti, e tutti gli altri fra cui la società si scomparte: consertando questo principio coll'altro, d'altronde giusto, che conferisce superiorità d'influenza alla superiorità delle qualità intellettuali, una costituzione effettuerebbe quel genere di perfezione relativa ch'è sola compatibile colla natura intricata delle umane faccende.

Nell'argomentazione che precede, in favore del suffragio universale ma graduato, io non mi sono menomamente preoc-

cupato della differenza del sesso. Tal quistione, quanto ai diritti politici, mi pare altrettanto priva d'importanza, quanto la differenza della statura o del colore dei capelli. Tutti gli esseri umani hanno uguale interesse ad essere ben governati; il loro comune interesse ci va ugualmente di mezzo, e tutti hanno ugual bisogno di un voto con cui assicurarsene la lor parte di benefizii. Se v'ha qualche divario, le donne ne hanno maggior bisogno degli uomini, giacchè, sendo fisicamente più deboli, per la loro protezione dipendono in modo più speciale dalla società e dalla legge.

L'umanità ha smesso da lunga pezza i soli principii sui quali si fonda questa conclusione, che, cioè, le donne non dovrebbero aver voto. Non v'ha oggi chi sostenga che le donne dovrebbero ridursi a soggezione, che non dovrebbero avere altro pensiero, altro desiderio, altra occupazione che d'essere le schiave domestiche de'loro sposi, de'loro padri, de'loro fratelli. Si permette alle nubili, e per poco non si permette altresì alle maritate, di possedere una fortuna propria e di avere interessi pecuniari, interessi d'affari al modo istesso degli uomini; stimasi desiderabile e dicevole che le donne pensino, scrivano e insegnino. Dappoichè ammettesi tutto questo, l'incapacità politica non poggia più ad alcun principio. L'opinione nel mondo moderno pronunciasi con forza sempre maggiore contro il diritto della società di decidere su ciò di cui sono o non sono capaci gl'individui, su ciò che loro si permetterà o inibirà di tentare. Se i principii politici moderni e i principii di politica economia son buoni a qualche cosa, gli è appunto a dimostrare che soltanto gl'individui possono giudicar sanamente intorno a queste materie, e che con una compiuta libertà di elezione ovunque vi abbiano diversità reali di attitudini, la maggioranza attenderà alle cose cui in media è meglio atta, e soltanto le eccezioni agiranno in

modo eccezionale. O la tendenza del moderno progresso sociale è falsa, o bisogna possederla sino all'abolizione totale di tutte le esclusioni e di tutte le incapacità che attraversano a un essere umano l'adito a un' onesta occupazione.

Ma per provare che le donne dovrebbero possedere il suffragio non è neppur necessario l'addurre tanti argomenti: Quand'anco fosse altrettanto equo, quanto è ingiusto, che le donne siano una classe subordinata, ridotta alle sole occupazioni casalinghe, e sottoposta a un'autorità domestica, non avrebbero per questo minor bisogno della protezione del suffragio ond'essere guarentite contro l'abuso di questa autorità. Gli uomini, del pari che le donne, abbisognano dei diritti politici, non pure per governare, ma e perchè non possano essere governati male. La maggioranza del sesso maschile è, e sarà mai sempre, finchè vive, composta di lavoranti campagnuoli o manifatturieri; ma tal circostanza non rende il suffragio meno desiderabile per questa maggioranza, nè il suo diritto al suffragio meno irresistibile, quand'ella non miri a farne cattivo uso. Ora, nessuno ardisce dire che le donne farebbero mal uso del suffragio. Quel che si dice di peggio si è ch'esse voterebbero come semplici macchine, secondo l'ordine dei loro parenti di sesso masculino. Se la cosa dev'essere in questi termini, sia pure: se pensano da sè sarà un gran bene; se no, non vi sarà niun male. Lo sciogliere gli esseri umani da'ceppi è sempre un benefizio, quando pure non amino di camminare. Sarebbe già un notevole progresso nella condizione morale delle donne, il non essere più, quind'innanzi, dichiarate per legge incapaci d'avere un'opinione e di esternare una preferenza su'più alti interessi del genere umano. Sarebbe per loro, individualmente, di qualche profitto l'aver qualche cosa da impartire che i loro parenti di sesso maschile non potessero lor togliere di viva forza e che nulla-

meno bramassero di ottenere. Oltrechè, non sarebbe cosa di poco rilievo il far sì che il marito venisse necessitato a discutere la quistione colla sua consorte, e che il voto non fosse più un suo affare esclusivo, ma sivvero un negozio comune. Nè si riflette abbastanza a qual segno il fatto che una donna possieda, indipendentemente dall'uomo, una tal quale influenza sul mondo esteriore, augumenti la dignità e il valore di lei agli occhi di un uomo volgare e gl'ispiri un rispetto ch'egli non avrebbe mai provato per le qualità personali di un essere di cui può interamente appropriarsi tutta l'esistenza sociale.

Ma v'ha di più: la qualità del voto verrebbe migliorata. L'uomo sarebbe sovente costretto di trovare in favore del suo modo di votare ragioni abbastanza eque per indurre un carattere più probo e più imparziale ad arruolarsi sotto la medesima bandiera. Soventi volte, grazie all'influenza della sua sposa, egli si serberebbe fedele alla sua opinione sincera. Soventi volte, altresì, l'influsso della donna, anzichè esercitarsi a profitto del pubblico bene, si adoprerebbe a vantaggio dell'interesse personale o della vanità mondana della famiglia. Ma ovunque la tendenza dell'azione femminea sarebbe tale, ella fa già sentirsi appieno nel presente cattivo indirizzo, e con certezza tanto maggiore, quanto che colla legge e coi costumi attuali la donna è troppo compiutamente estranea alla politica, quando in essa acchiudesi un principio, per sentire che trattasi di un punto d'onore. Ora, la maggior parte dei mortali ha sì scarsa simpatia pel punto d'onore altrui, quando il proprio non v'è immedesimato, quanta ne ha pei sentimenti religiosi di coloro che non professano la medesima sua religione.

Conferite il voto alla donna, ed ella sentirà l'efficacia del punto d'onore; imparerà a considerare la politica come una mat ria su cui le si permette di avere un'opinione; acquisterà

un sentimento di responsabilità personale nella quistione, e non crederà più, come fa oggi, che, qualunque sia la dose di cattiva influenza ch'ella possa esercitare, purchè giunga a persuader l'uomo, tutto va bene e la responsabilità di quest'ultimo copre ogni cosa. Gli è solo coll'incoraggiarla a formarsi un'opinione e a farsi un'idea intelligente delle ragioni che debbono avere in lei il sopravvento sulle tentazioni dell'interesse personale e dell'interesse di famiglia, ch'ella può cessare di agire sulla coscienza politica dell'uomo qual una forza dissolvente. Non si può impedire alla sua azione indiretta d'esser nociva, che mutandola in azione diretta.

Ho supposto che il diritto al suffragio si fondi sovra condizioni di valor personale, e in un buono stato di cose il negozio dovrebbe correre a questo modo. Ma là dove questo suffragio si fonda, come nel paese nostro e in molti altri, sovra condizioni di ricchezza, la contraddizione è ancor più patente. Havvi qualcosa di straordinariamente irragionevole nel fatto che, quando una donna può fornire tutte le guarentigie richieste da un elettore mascolino, quand'ella ha una fortuna indipendente, è proprietaria, sta a capo d'una famiglia, paga l'imposta, adempie infine tutte le condizioni volute, si pone da banda il principio medesimo e il sistema d'una rappresentazione fondata sulla ricchezza, per un'incapacità eccezionale e personale, il cui unico scopo è l'escludere la donna. Quando si arroge che il paese in cui operasi in tal guisa è governato da una donna, e che il sovrano più glorioso che s'abbia avuto questo paese fu una donna, questa dipintura d'un nonsenso e d'una ingiustizia mal dissimulata è compiuta affatto. Speriamo che, come oggi vanno di mano in mano distruggendosi tutti gli avanzi del crollante edifizio del monopolio e della tirannide, scomparirà prontamente anco questo; speriamo che l'opinione di Bentham, del Sig.r Samuel Bailey,

del Sig.[r] Hare e di molti fra i più robusti pensatori politici del nostro secolo e del nostro paese (a non parlare che di questi) avrà efficacia su tutti gli spiriti non induriti dall'egoismo o da inveterati pregiudizii; speriamo infine che prima che la generazione presente scompaia, l'accidentalità del sesso, come quella del color della pelle, cesserà di andar considerata qual motivo bastevole a spogliare un essere umano del presidio comune e dei giusti privilegi di un cittadino.

Capitolo IX.

Ci dovrebbero esse due gradi di elezione?

In talune costituzioni rappresentive si è divisato di scegliere i membri del corpo rappresentativo mercè una doppia operazione, gli elettori scegliendo soltanto altri elettori, e questi ultimi nominando i membri del Parlamento. Si è probabilmente immaginata questa combinazione per porre un lieve ostacolo al libero corso del sentimento popolare. Per tal modo conferiscesi alla gran maggioranza il suffragio e in pari tempo il potere supremo; ma medesimamente la si costringe a non valersene che per organo di un numero, comparativamente parlando, picciolo, il quale si suppone esser meno accessibile del popolo a' trasporti delle passioni popolari. E siccome è a credere che, essendo gli elettori un corpo cernito, la loro intelligenza e il loro carattere sovrasteranno al livello ordinario dei loro commettenti, si è riputato che la scelta loro sarebbe probabilmente fatta con mggior perizia e accuratezza, e in ogni modo col sentimento d'una responsabilità superiore alle elezioni delle masse. Questo sistema di feltrare, a così dire, il suffragio popolare mercè un corpo intermedio, può andare plausibilmente patrocinato. Può dirsi infatti con molta sembianza di ragione che ricercasi minor intelligenza e istruzione per giudicare fra i nostri simili quale è meglio idoneo a sceglier bene un membro del Parlamento, che non per giudicare quale sia meglio atto ad esser membro egli medesimo.

Ma anzitutto, ove si possa credere che questo indiretto espediente scemi i rischi a cui soggiace il poter popolare, esso ne scema del pari i benefizii, e quest'ultimo effetto è molto più certo del primo.

Perchè cotal sistema potesse camminare nel modo che si desidera, è d'uopo che si ponga ad eseguimento conforme allo spirito onde fu concepito, è d'uopo che gli elettori valgansi del suffragio nel modo supposto dalla teorica; il che torna a dire che ciascun di loro non debba chiedere a sè stesso chi dovrebbe esser membro del Parlamento, ma unicamente chi vorrebbe vedere a scegliere questo membro per conto suo. Ciò è evidente: i vantaggi che, a quanto si suppone, l'elezione indiretta possiede sulla diretta addimandano nel votante questa disposizione d'animo, e si effettueranno sol quando ei piglierà sul serio questa dottrina, che, cioè, quel che solo a lui spetta è lo scegliere, non mica il membro medesimo, ma coloro che lo sceglieranno. Uopo è che l'elettore non si brigherà nè di opinioni, nè di misure politiche, nè di uomini politici, ma sarà mosso dal suo personale rispetto per un privato, al quale conferirà il generale mandato di operare in vece di lui.

Ora se l'elettore si fa a considerare in tal forma la propria situazione, il vantaggio che trovasi d'ordinario nel conferirgli il voto diventa illusorio: la parte politica ch'egli si accinge a sostenere non potrebbe sviluppare in lui lo spirito pubblico e l'intelligenza politica, nè attirare il suo interesse e la sua curiosità sulle generali faccende. Suppongonsi due condizioni che si escludono a vicenda; imperocchè se il votante non prova verun interesse pel risultato finale, come e perchè può sperarsi ne provi per l'apparecchio che a questo risultato conduce? Voler avere a suo rappresentante al Parlamento il tal particolare individuo è cosa possibile a un essere dotato di intelligenza e di virtù comunissima, e voler scegliere un elettore che nomini tal individuo n'è la conseguenza naturale. Ma che una persona che non preoccupasi punto dell'elezione del membro, o che sentesi obbligata a porre da canto

questa considerazione, pigli un interesse qualunque a nominare soltanto l'individuo più meritevole di eleggerne un altro a proprio senno..... ciò implica un tale zelo pel bene in se stesso, un tal principio abituale di dovere per amor del dovere, che può solo rinvenirsi in persone abbastanza culte, e che per tale medesima qualità provano di esser degne di possedere il potere politico sotto una forma più diretta. Fra tutti i pubblici ufficii che possansi conferire ai membri più poveri della comunione, questo è indubitatamente il meno atto a destar i loro sentimenti: un ufficio che può soltanto tenersi in qualche conto pel virtuoso proponimento di adempiere con coscienza tutti i proprii doveri! Ma se gli elettori si dessero tanto pensiero delle faccende politiche da ammettere qualche valore a questa esigua parte di esse faccende, è probabile che non si appagherebbero di sì poca cosa.

Pogniamo pure che un individuo, cui la scarsa cultura non consente di ben giudicare intorno alle qualità richieste in un candidato al Parlamento, possa esser valido giudice della generale onestà e attitudine di chi ei nominasse per iscegliere questo membro in vece sua : in tal presupposto, noterò che se il votante possiede questo giudicatorio, e desidera realmente incaricare una persona di sua fiducia di scegliere in vece propria, non occorre per questo veruna misura costituzionale. Il votante non ha che a chiedere privatamente a questa sua persona di fiducia in favore di chi gli converrebbe meglio di votare. In tal guisa i due sistemi di elezione coincidono nei loro risultati, e coll'elezione diretta si conseguono tutti i vantaggi della indiretta. I due sistemi differiscono nella loro operazione nel solo presupposto che il votante preferisse valersi per la scelta d'un rappresentante del proprio criterio, e che s'ei ne delega la scelta ad un altro gli è solo perchè la legge non gli permette d'agire in modo più diretto. Ma se

tale è la disposizione dell'animo suo, se la sua volontà non è soddisfatta del limite che la legge gl'impone, s'ei brama fare una scelta diretta, può effettuare il suo divisamento a malgrado della legge: egli non ha che a scegliere ad elettore un partigiano manifesto del candidato ch'ei preferisce, ovvero qualcuno che si obblighi di votare in favore di questo candidato. E quest'effetto naturale dell'elezione a doppio grado è così inevitabile, che, se ne togli un paese in cui l'indifferentismo politico regni da sovrano assoluto, non c'è da sperare che tale sistema operi diversamente.

E questo è quel che interviene, di fatti, nell'elezione del presidente agli Stati-Uniti. Nominalmente, l'elezione è indiretta; la massa della popolazione non vota pel presidente, ma per gli elettori che lo scelgono. Se nonchè gli elettori sono sempre scelti col patto espresso di votare per un dato candidato, e il voto d'un cittadino per un elettore non è mai dettato da qualche preferenza per quest'ultimo; quegli vota bensì per la scheda Breckenridge o per la scheda Lincoln. Non bisogna dimenticare che gli elettori non iscelgonsi perchè scorrano il paese onde trovare l'uomo più meritevole di essere presidente o membro dell'assemblea. Se il negozio corresse in tal forma, vi sarebbe qualcosa da dire a pro di questa usanza: ma così non corre, nè correrà mai, finchè i mortali in generale penseranno con Platone che l'essere più meritevole di possedere il potere è quegli ch'è meno propenso ad accettarlo. Gli elettori debbono scegliere uno degli individui presentatisi come candidati, e coloro da cui gli elettori sono alla loro volta scelti sanno già chi sieno questi candidati. Se nel paese v'ha qualche attività politica, gli elettori tutti che hanno il menomo interesse a votare, han già stabilito quale fra questi candidati desiderano di veder eletto, e nel dare il loro voto non saranno mossi da altre considerazioni. I parti-

giani di cadun candidato avranno bell'e pronte le loro liste di elettori che si saranno tutti impegnati a votare per questo individuo, e la sola domanda che si rivolgerà col fatto all'elettore primario consisterà nel sapere qual lista egli intende appoggiare.

Il caso in cui l'elezione a doppio grado approda praticamente è quando gli elettori non sono scelti soltanto come elettori, ma debbono adempiere altri ufficii di rilievo; il che esclude ch'ei siano soltanto eletti quali delegati per dare un voto particolare. Un'altra istituzione americana, il senato degli Stati Uniti, offre un esempio di questo conserto di circostanze. Quest'assemblea, la camera alta per così dire del congresso, non è tenuta quale rappresentante diretta del popolo, ma degli Stati come *tali*, e quale custode di quella parte dei loro diritti sovrani alla quale non hanno rinunziato. Siccome la sovranità interna di ogni Stato è per la natura di un'equabile federazione ugualmente sacra, qualunque sia la estensione o l'importanza di uno Stato, così ciascuno di questi invia al Senato il medesimo numero di membri (due), tanto il piccolo Delaware, quanto lo *Stato-Impero* di Nuova-York. Questi membri non sono scelti dalla popolazione, ma dalle Legislature di Stato, le quali sono alla lor volta elette dal popolo di ogni Stato. Ma siccome tutto il compito ordinario di un'assemblea legislativa, la legislazione interna e il sindacato dell'esecutivo, ricade su questi corpi, così sono eletti piuttosto a quest'ultimo scopo che al primo; e col nominare due individui onde rappresentare lo Stato al Senato federale, essi il più delle volte valgonsi del giudizio proprio, all'infuori di quei riguardi che un governo democratico debbe sempre usare alla pubblica opinione. Le elezioni fatte con tale sistema hanno sortito eccellenti risultati e sono evidentemente le migliori fra tutte le elezioni degli Stati, essendo il Senato composto sempre de-

gli uomini più distinti fra coloro che si sono fatti abbastanza conoscere nella pubblica vita. Dietro un tale esempio non può dirsi che l'elezione popolare indiretta non sia mai profittevole, chè anzi, subordinata a talune condizioni, è il miglior sistema che possa adottarsi. Ma queste condizioni possono soltanto riscontrarsi in un governo federale, come quello degli Stati Uniti, dove l'elezione può venir affidata ad alcuni corpi locali investiti d'altri pubblici ufficii importantissimi. Fra noi, i soli corpi di analoga situazione ch'esistan o, che abbiano probabilità di esistere sono i municipii o gli altri consigli istituiti o da potersi istituire ad un fine parimenti locale. Pochi tuttavia riputerebbero un miglioramento alla costituzione del Parlamento nostro di far sì che i membri per la città di Londra fossero scelti dagli *Aldermen* (senatori di città) e dal Consiglio municipale, e che i membri pel borgo di Marylebone venissero scelti apertamente, come virtualmente già lo sono, dalle assemblee parrocchiali. Quand'anco questi corpi, considerandoli quali meri consigli locali, soggiacessero ad obbiezioni di minor rilievo, le qualità che gli rendono idonei agli ufficii speciali e limitati dell'edilità municipale o parrocchiale, l'attitudine particolare di giudicare intorno alle qualità rispettive dei candidati del Parlamento non è in loro menomamente guarentita; questo dovere non sarebbe probabilmente adempiuto da loro in miglior modo di quel che facciano gli abitanti col voto diretto. Oltrechè qualora nel nominare un'assemblea parrocchiale o un consiglio municipale dovesse aversi riguardo a codesta attitudine, molti fra i meglio capaci di quell'ufficio limitato ne verrebbero inevitabilmente esclusi, non foss'altro per la necessità di eleggere individui i cui sentimenti, in fatto di politica generale, concordassero con quelli dei votanti. Già senza quest'arrota, la semplice influenza politica indiretta dei consigli municipali ha alterato la natura di queste elezioni

trasformandole in gare di partito. Se tra i carichi d'un fattore o d'un commesso ci fosse la scelta del medico pel suo signore, questi senz'avere probabilmente un medico migliore di quel che si sceglierebbe da sè, nella scelta d'un fattore o d'un commesso sarebbe inceppato, potendo solo eleggere a tal ufficio chi potesse disimpegnare l'altro compito senza porre a grave repentaglio la salute di lui.

Chiaro è dunque che coll' elezione diretta possonsi conseguire tutti i vantaggi della indiretta, e che quelli che non possonsi conseguire con quest'ultimo sistema, non conseguirebbonsi neppure coll'altro, al quale sono oltracciò inerenti considerevoli sconci. Il semplice fatto ch'egli è una ruota addizionale e superflua nel meccanismo è già una seria obbiezione. Ci siamo già indugiati intorno alla sua assoluta inferiorità qual mezzo di coltivare lo spirito pubblico e la politica intelligenza: se tal magistero operasse conforme alla sua natura, se, cioè, gli elettori abbandonassero compiutamente ai loro delegati la scelta del loro rappresentante al Parlamento, al votante sarebbe tolto d'immedesimarsi col suo rapresentante al Parlamento e il sentimento di responsabilità verso i proprii mandanti sarebbe in costui a lunga pezza diminuito. Nè questo è tutto: il numero, comparativamente picciolo, di coloro nelle cui mani starebbe in fin dei conti l'elezione del membro parlamentare agevolerebbe grandemente il broglio e le corruttele d'ogni maniera compatibili colla social condizione degli elettori. Per tale rispetto, i collegi elettorali sarebbero universalmente ridotti alla condizione dei piccioli borghi odierni: ad esser sicuro di riescire eletto, basterebbe il trar dalla sua un picciol numero d'individui. Che se si oppone che gli elettori andrebbero risponsabili verso coloro che gli hanno alla loro volta eletti, è agevole il rispondere che non coprendo quelli nè un ufficio permanente, nè un ufficio pubblico, votando in

modo interessato risicherebbero solo di non essere un'altra volta nominati elettori: minaccia poco allarmante. La grande egida consisterebbe sempre nelle penalità contro la corruzione, e di questa salvaguardia l'esperienza ha dimostrato senza replica l'inefficacia in tutti i piccioli collegi elettorali. Lo sconcio sarebbe esattamente proporzionato alla somma di libertà lasciata agli elettori scelti. I quali forse non oserebbero probabilmente servirsi del loro voto a profitto del loro personale interesse, qualora soltanto fossero stati eletti come semplici delegati, mercè il formale impegno di andar a deporre, a così dire, il voto dei loro mandanti nelle urne elettorali. Come prima l'elezione a doppio grado cominciasse ad avere un po' di efficacia, principierebbe ad avere un'efficacia cattiva: la qual cosa troveremo vera, ovunque il principio dell'elezione indiretta si voglia attuare, se ne togli i casi analoghi a quelli dell'elezione dei senatori negli Stati Uniti.

Tutto ciò che possa dirsi di meglio in favore di tal trovato politico è questo: che in taluni stadii dell'opinione potrebbe essere un ripiego molto più pratico della pluralità dei voti per conferire a ciascun membro della comunanza un voto qualunque, senza aggiudicare la prevalenza in Parlamento alla mera maggioranza numerica; a cagion di esempio, lo si potrebbe temporaneamente adottare, qualora l'attual consesso legislativo del nostro paese si venisse augumentando d'una numerosa e ragguardevole parte di membri appartenenti alle classi operaie ed eletti da queste. Il caso potrebbe rendere siffatto disegno un dicevol mezzo di compromesso transitorio, ma esso non acchiude verun principio abbastanza sodo, perchè possa raccomandarsi qual magistero permanente a un ordine qualsiasi di pensatori.

Capitolo X.

Del modo di votare.

La quistione più importante, rispetto al modo di votare, è quella del segreto o della pubblicità; quistione che noi imprenderemo tosto ad esaminare.

Sarebbe stoltezza il fare di questa discussione una declamazione sentimentale contro i niscondelli e la codardia. Il segreto in molti casi è giustificabile, qualche volta necessario; ned è codardia il cercare di premunirsi contro i mali che possonsi evitare. Non può neppure ragionevolmente sostenersi che non vi sia verun caso immaginabile in cui il voto segreto sia da preferirsi al palese. Se non che, io pretendo che nelle faccende politiche, questi casi sieno l'eccezione e non la regola.

È questa una delle molte evenienze in cui, come ho già avuto occasione di notare, lo spirito di un istituto, l'impressione ch'esso fa sul cittadino, è una delle parti più rilevanti della sua efficacia.

Lo spirito del voto a squittinio segreto, il modo onde probabilmente sarà dallo elettore interpretato, è questo: che il suffragio gli è dato per sè, per uso e profitto proprio, non mica qual pubblico carico. E valga il vero, se è un carico effettivo, se il pubblico ha sul suo voto un diritto, perchè non ha il diritto di conoscere questo voto? Questa falsa e perniciosa impressione può ben esser quella della massa, poichè era l'impressione di tutti coloro che, da alcuni anni in qua, sono stati i più baldi difensori del voto occulto.

Coloro che favorirono i primi questa dottrina non la pensavano in tal guisa; ma l'effetto di una dottrina sullo spirito

vedesi meglio in coloro che sono formati da tal dottrina, che in coloro che la formano. Il signor Bright e i democratici della sua scuola credonsi fortemente interessati a sostenere che il privilegio elettorale è ciò ch'essi chiamano un diritto, e non un carico. Ora quest'idea, radicandosi nello spirito di tutti, genera un mal morale che prepuò su tutto il bene che lo squittino segreto, stimato nel modo più benevolo, potrebbe produrre. Comunque si definisca o comprenda l'idea d'un diritto, nessuno può aver diritto al potere sugli altri se non nel senso legale: ogni qualvolta si assente a un individuo di possedere un potere siffatto, havvi moralmente un carico nel genuino significato della parola.

Ora l'esercizio di ogni pubblica funzione, sia come elettore, sia come rappresentante, è il potere sugli altri. Chi dice che il suffragio non è un carico, ma sibbene un diritto, non ha riflettuto di certo alle conseguenze cui la sua dottrina conduce. Se il suffragio è un diritto, s'esso appartiene al votante per conto suo proprio, come potremmo fargli carico di venderlo o di adoperarlo in modo da ingraziarsi una persona qualsiasi alla quale vuole per qualche motivo interessato piacere? Non si pretende che una persona, nell'uso ch'ella fa della sua casa, del suo 3 per cento, di tutto ciò intorno a cui ha realmente un diritto, consulti unicamente il pubblico interesse. Un uomo dee, per vero, possedere il suffragio onde, fra le altre cose, poter proteggere se medesimo, ma questa protezione debbe soltanto pigliarla contro le calamità di cui debbe, in quanto ciò dipende dal suo voto, preservare in pari tempo i suoi concittadini.

I capricci, i desideri personali di lui hanno tanto a spartire col suo voto quanto col verdetto d'un giurato. È un'assoluta quistione di dovere; egli è tenuto a votare secondo la sua opinione più illuminata e più coscienziosa del pubblico bene.

Chiunque si faccia del suffragio un'altra idea, non è idoneo a possederlo: il suo spirito non ne è elevato, ma pervertito. Anzichè schiudergli il cuore a un nobile patriottismo e all'obbligazione del pubblico dovere, il suffragio desta e alimenta in un simile individuo la tendenza a servirsi di una pubblica funzione secondo il suo interesse, il suo piacere, o il suo capriccio: i medesimi sentimenti e propositi, in una scala più umile, che informano un despota e un oppressore.

Egli è indubitato che un cittadino ordinario collocato in una posizione pubblica o incaricato di un ufficio sociale, rispetto agli obblighi ch'ella gl'impone penserà e sentirà esattamente quel che la società, nel rivestirnelo, sembra pensare e sentire. Il suo tipo, il suo modello sarà quel che la società sembra ripromettersi da lui: egli potrà rimanere al di sotto di questa espettazione, ma la sovrasterà ben di rado. E quanto all'interpretazione che darà il voto segreto, si può essere quasi sicuri ch'egli non si riputerà obbligato, nel votare, di tener conto di coloro ai quali non si permette di sapere in qual modo ei vota: si stimerà padrone di disporne a proprio talento.

Ecco la ragione decisiva per cui l'usanza dello squittinio segreto non può applicarsi alle elezioni del Parlamento, sebbene lo si adoperi nei circoli e nelle società private. Pel membro di un circolo la bisogna corre diversamente: egli si trova realmente nella condizione in cui l'elettore crede falsamente di trovarsi; egli non è tenuto a considerare i desiderii e gl'interessi di chicchessia; e col suo voto dichiara soltanto che vuole o non vuole associarsi più o meno intimamente con una data persona. La è una faccenda, intorno alla quale è incontestato che la sua fantasia o la sua inclinazione sovraneggia in modo assoluto: val meglio per tutti, anco per la persona respinta, ch'egli possa emettere tale decisione senza

provocare dissidii. V'ha poi un'altra ragione per cui lo squittinio segreto è in questo caso giustificato, ed è ch'egli non induce necessariamente o naturalmente a mentire. Le persone interessate sono della medesima classe o del medesimo grado, e mal si addirebbe a una di queste il far ressa ad un'altra per sapere in qual maniera abbia votato. Nelle elezioni parlamentari, il negozio corre e seguiterà a correre diversamente finchè esisteranno le relazioni sociali che rendono desiderabile lo squittinio, finchè un uomo avrà sovra un altro bastevole superiorità per credersi in diritto di dettare il suo voto; e sintantochè le cose staranno in questi termini si può essere sicuri che il silenzio o una risposta evasiva saranno interpretati qual prova che il voto non è stato dato nel senso voluto.

In ogni elezione politica, anco nel caso del suffragio universale (e a maggior ragione in quello del suffragio ristretto) v'ha pel votante l'obbligo morale assoluto di considerare, non già il suo interesse privato, ma l'interesse del pubblico, e di votare secondo il giudizio più chiaro, esattamente come sarebbe astretto a farlo s'ei fosse il solo votante e l'elezione dipendesse da lui solo. Posto ciò, è per lo meno una conseguenza *prima facie* che il dovere di votare, come qualsiasi altro dovere, venga adempiuto al cospetto del pubblico, sotto la minaccia della censura del pubblico, ogni membro del quale non solo è interessato all'adempimento di questo dovere, ma può ancora a buon diritto trovare che se il dovere non è adempiuto con zelo e onestà, gli si reca ingiuria. Certo, questa massima di moralità politica non è, in modo assoluto, più inviolabibile di un'altra: la si può dominare col mezzo di considerazioni ancor più stringenti, ma ella è di tal peso, che i casi che ne permettano l'infrazione debbono essere affatto eccezionali. Certo, può darsi benissimo che se tentiamo

colla pubblicità di rendere il votante responsabile del suo voto in faccia al pubblico, quegli ne divenga di fatto responsabile verso qualche individuo potente il cui interesse è più opposto all'interesse generale della comunanza di quel che sarebbe l'interesse del votante medesimo, qualora, presidiato dal segreto, fosse esente da qualsivoglia responsabilità. Allorquando la condizione di molti votanti è tale per eccellenza, lo squittinio segreto può fra i due mali essere il minore; allorquando i votanti sono altrettanti schiavi, tutto ciò che gli abilita a scuotere il giogo si può tollerare. Il voto occulto può essere più profittevole quando il potere nocivo dei pochi sui molti tende ad augumentare. Al decadere della romana repubblica, pel voto occulto militavano ragioni inoppugnabili: l'oligarchia doventava di anno in anno più ricca e più tirannica, il popolo più povero e più dipendente, ed era indispensabile l'opporre argini ognora più saldi contro un abuso che convertiva il diritto elettorale in uno strumento di più in mano di personaggi eminenti ed egoistici. Niun dubbio che fintantochè nella costituzione ateniese si seguì l'usanza del voto segreto, il paese se ne vantaggiò grandemente; anco nella meno instabile delle greche repubbliche, la libertà poteva essere temporaneamente distrutta da un sol voto popolare conseguito slealmente; e sebbene il votante ateniese non fosse sì dipendente da potersi usare verso di lui mezzi costrettivi, pur tuttavia egli avrebbe potuto essere corrotto o intimidito dalle violenze illegali di qualche pugno d'individui, quali ne albergava la stessa Atene, fra i giovani ricchi e di alto lignaggio. In tali casi il voto occulto era un esquisito elemento d'ordine, e menava a quella buona amministrazione per la quale Atene, fra le antiche repubbliche, andava segnalata. Ma nei paesi più culti dell'Europa moderna, e singolarmente nel nostro, il potere di coartare i votanti ha declinato

e declina tuttavia; un cattivo voto non ripeterebbe precisamente lo propria origine dagl'influssi esterni sospesi sul votante, ma sivvero dagl'interessi sinistri e dai sentimenti biasimevoli ond'egli va contraddistinto, sia individualmente, sia qual membro di una classe. Preservarlo dal primo di questi mali, lasciando aperto l'adito al secondo, sarebbe un mutare un danno minore e tendente a scemare con un danno maggiore e propenso ad augumentare. Sul qual proposito e sulla quistione in generale, rispetto all'Inghilterra contemporanea, io mi sono già, in un opuscolo sulla Riforma Parlamentare, espresso in termini, che, non sapendo far meglio, mi piglio la libertà di trascrivere qui appresso:

« Trent'anni addietro era ancor vero che circa alle elezioni dei membri del Parlamento, il male da cui dovevasi maggiormente premunire fosse quello che avrebbe potuto impedirsi dallo squittinio segreto, la pressione esercitata dai proprietarii, dai capomastri e dalla clientela. Oggi temo infinitamente più l'egoismo o le inclinazioni egoistiche del votante medesimo.

« Oggi, ne sono convinto, un voto turpe e malefico deriva molto più spesso dall'interesse personale o dall'interesse di sodalizio del votante o da qualche codardo sentimento in lui connaturato che non dal timore o dalla pressione altrui: ora, mercè il voto occulto egli potrebbe abbandonarsi liberamente a questi influssi, senza verun sentimento di responsabilità o di vergogna.

« Poco tempo fa, le classi più elevate e più doviziose erano in pieno possesso del governo. La principal causa del malcontento del paese era il loro potere: l'usanza di votare a talento d'un capomastro o di un proprjetario era sì solidamente radicata, che per rimuoverla ci voleva uno di quei violenti entusiasmi popolari che d'ordinario desta soltanto una buona

causa. Un voto conferito in opposizione a codeste influenze era adunque, in generale, un voto onesto e pieno di pubblico spirito: e in ogni caso e qualunque sia il motivo che lo dettasse, era quasi indubitatamente un buon voto, giacchè veniva a contrastare il mal principale, l'influsso dominante dell'oligarchia. Se a quell'epoca il votante avesse potuto con piena sicurezza esercitare liberamente il suo privilegio, quand'anco non lo avesse praticato nè con onestà nè con intelligenza, si sarebbe fatto un gran passo innanti; imperocchè per tal guisa venivasi a scuotere il giogo del potere allora signoreggiante, del potere che aveva creato e manteneva tutto ciò ch'eravi di cattivo nelle istituzioni e nell'amministrazione dello Stato, il potere dei proprietarii e degli arruffavoti.

« Lo squittinio segreto non fu adottato; ma il corso degli eventi ha fatto e fa ognora più, per tale rispetto, le veci di tale squittinio. Lo stato politico e lo stato sociale del nostro paese, in quanto riferisconsi a siffatta quistione, hanno grandemente mutato e mutano di giorno in giorno. Le classi più elevate non sono più, oggi, arbitre del paese: converrebbe chiuder gli occhi su tutti i contrassegni del tempo per credere che le classi medie sieno così sottoposte alle classi elevate, e che le classi operaie sieno così dipendenti dalle elevate e dalle medie, come lo erano venticinque anni fa.

« Gli eventi di questi ultimi venticinque anni non solo hanno insegnato a ciascuna classe qual fosse la sua forza collettiva, ma hanno eziandio posto gl'individui d'una classe meno elevata in grado di levare ben più alta la fronte dinanzi a quelli d'una classe superiore. Nella maggior parte dei casi, il voto degli elettori, concordi o ripugni da' desiderii de' superiori loro, non è più il frutto d'una pressione che ormai non si ha modo di esercitare; è l'espressione delle loro inclinazioni politiche o personali. Ne abbiamo una riprova ne' vizii stessi

dell'attual sistema elettorale. Una delle più alte querele sta oggi in questo, che la corruzione augumenta ch'ella guadagna terreno in luoghi che per lo addietro ne andavano esenti: dunque gl'influssi locali non sono più oramai, onnipossenti; dunque gli elettori votano adesso a lor senno e non più a senno altrui. Certo, nelle contee e nei borghi più piccioli v'ha tuttavia una forte dose di dipendenza servile; ma lo spirito dell'epoca l'è contrario, e la forza degli eventi mira del continuo a scemarla. Un buon fattore può comprendere ch'egli è altrettanto prezioso al suo proprietario, quanto il proprietario a lui; un commerciante fortunato si può permetter di sentirsi indipendente da qualsiasi particolare cliente. Ad ogni elezione, i voti rappresentano con fedeltà sempre maggiore l'opinione propria dei votanti; e oggimai, più che la lor posizione, conviene emanceppare il loro spirito. Eglino non sono più gli strumenti passivi dell'altrui volontà, non più mere macchine destinate a mettere il potere nelle mani di un'oligarchia moderatrice: l'oligarchia incarnasi negli elettori medesimi.

« Quanto più il voto di un elettore è determinato dalla sua propria volontà e non da quella di un suo patrono, tanto la sua situazione accostasi a quella d'un membro del parlamento. La pubblicità è dunque indispensabile, sinchè una parte della comunanza non è rappresentata; l'argomento dei cartisti contro il voto occulto compagnato da un suffragio ristretto è inoppugnabile. Gli elettori attuali e la maggior parte di quelli che qualsiasi *bill* di riforma ammettesse probabilmente al grado di elettori appartengono al ceto medio, e in tal qualità hanno un interesse solidale distinto da quello delle classi operaie, dei proprietarii o dei grandi manifatturieri. Se il suffragio venisse assentito a tutti gli operai abili, anche costoro avrebbero o potrebbono avere un interesse solidale diverso da quello degli operai inetti. Pogniamo che si accordi il suf-

fragio a tutti gli uomini; pogniamo che quel che altra volta chiamavasi erroneamente suffragio universale, e che oggi scempiamente chiamasi suffragio virile, doventi legge, i votanti avrebbero pure un interesse solidale distinto da quello delle donne. Pogniamo che il legislatore suscitasse una quistione risguardante specialmente le donne, qual è quella di sapere s'elle potessero conseguire gradi universitari, o se le lievi pene inflitte ai ribaldi che bastonano quotidianamente le loro rispettive mogli a segno quasi di ucciderle, dovessero mutarsi in qualcosa di più efficace; pogniamo che si proponga al Parlamento inglese quel che agli Stati Uniti è il frutto non mica di una semplice legge, ma di una misura speciale della loro costituzione riveduta, che, cioè, le donne maritate abbiano un diritto sulle lor proprie fortune, la moglie e le figlie d'un uomo non hanno forse il diritto di sapere s'ei vota in favore o contro un candidato che sosterrà tali proposte?

Naturalmente si opporrà che questi argomenti traggono tutta la loro forza dal supporsi uno stato ingiusto di suffragio, e che se l'opinione dei non elettori può far votare l'elettore più onestamente e più profittevolmente di quel che farebbe da solo, essi sono più idonei di lui all'elettorato, e dovrebbero possedere questo diritto. Ci si dirà che chiunque sa influire sugli elettori, sa essere elettore egli stesso; che coloro verso cui i votanti dovrebbero essere responsabili, dovrebbero essere votanti essi pure, e godere in tal qualità sulla protezione dello squittinio segreto onde premunirsi contro l'influenza illegale di alcune classi o individui potenti, verso i quali non dovrebbero avere risponsabilità veruna.

« Quest'argomento è specioso, e altra volta l'ho creduto concludente: oggi lo reputo fallace. Tutti coloro che sono capaci d'influire sugli elettori non sono mica, per questa ragione, capaci di essere elettori eglino medesimi. L'ultimo po-

tere è di gran lunga più rilevante del primo, e quelli che possono essere idonei alla funzion politica secondaria, potrebbero non essere idonei ad adempiere utilmente la primaria. Le opinioni e i desiderii della più povera e più rozza classe operaia possono, tra gli altri, essere utilissimi, qual influenza, sugli animi dei votanti e su quello del legislatore: tuttavia potrebbe nuocere immensamente il dar loro l'influenza preponderante, ammettendoli, nello stato attuale della lor moralità e intelligenza, a esercitare pienamente il diritto del suffragio. Gli è appunto quest'influsso indiretto di coloro che non hanno il suffragio su coloro che lo posseggono, che traccia la via a qualsivoglia estensione del voto, quando è giunta l'ora di adoperare questa estensione in modo pacifico. Ma avvi un'altra considerazione ancor più profonda, che nelle speculazioni politiche non si dovrebbe perdere mai di mira. È affatto priva di fondamento la nozione, che la pubblicità e il sentimento di responsabilità verso il pubblico non valgono a nulla, se il pubblico non è atto a giudicar sanamente: per credere l'opinione pubblica giovevole soltanto quando riesce a far piegare servilmente ogni cosa, bisogna avere dell'efficacia di quest'opinione un'idea superficialissima. Essere esposti agli sguardi altrui, doversi difendere al cospetto d'altri, importa precipuamente a coloro che operano in opposizione all'altrui opinione: mercecchè allora eglino sono obbligati ad aver motivi ben sodi. Nulla induce ad operare con altrettanta maturatezza e riflessione, quanto l'operare contro una pressione qualsiasi. Astrazion fatta dall'effetto temporaneo d'una eccitazione provvisionale, nessuno imprende a fare una cosa che prevede sarà altamente riprovata, a meno che la non sia un'idea fissa e premeditata; la qual cosa palesa sempre un carattere fermo e maturato, generalmente informato, tranne appo gli uomini radicalmente pravi, a strenue

e sincere convinzioni personali. Il semplice fatto di dover rendere conto della propria condotta è una vigorosa ragione per condursi in guisa da potere, se non altro, giustificarsi dicevolmente. Chi crede che il semplice debito di osservare le regole della convenienza non sia un ostacolo rilevantissimo all'abuso di potere, non ha mai pôrto attenzione alla condotta di coloro che non sono tenuti a osservare codeste regole. La pubblicità è inestimabile, anco quand'ella limitasi a impedire ciò che non può plausibilmente vietarsi, imponendo la riflessione, obbligando ognuno a maturare, prima dell'azione, quel che dirà s'è convenuto a giustificare i suoi atti.

« Ma ci si può dire che in appresso, quando ognuno sarà atto al voto, e che tutti gli uomini e tutte le donne saranno ammesse, in virtù della loro idoneità, a votare, non avrà più a temersi una legislazione di casta; che allora gli elettori, raffigurando l'intera nazione, non potranno più avere un interesse distinto dall'interesse generale; che quand'anco alcuni individui cedessero ancora, nel votare, a motivi interessati, la maggioranza opererebbe altrimenti; che siccome allora non vi saranno più non elettori verso cui ella dovesse essere risponsabile, l'effetto dello squittinio segreto, non rimuovendo che gl'influssi esiziali, sarà compiutamente profittevole.

« Io non divido neanco questo parere.

« Non posso credere che quand'anco il popolo sia degno del suffragio universale e lo abbia conseguito, il voto occulto sia da desiderarsi: prima di tutto, perchè in tal presupposto non può riputarsi utile. Esaminiamo lo stato di cose che implica quest'ipotesi: un popolo, cioè, appo il quale l'educazione è universalmente diffusa, e ogni essere umano adulto possiede un voto. Se anco quando il diritto elettorale è circoscritto a pochi individui soltanto, e la maggioranza del po-

polo è quasi priva di educazione, l'opinione pubblica, come oggi ognun vede, costituisce già in ultimo appello il potere dominante; è chimerico il supporre che quando tutti sapessero leggere e possedessero un voto, i proprietarii e i ricchi potessero esercitare sovra una comunanza, contro l'inclinazione di questa, un potere a cui le sarebbe malagevole di resistere. Ma se il presidio del segreto doventa allora inutile, il sindacato della pubblicità è più utile che mai. Ha molto male studiato la schiatta umana, chi crede che il semplice fatto di essere un membro della comunità e di non avere un interesse assolutamente contrario a quello del pubblico, basti a guarentire l'adempimento di un pubblico dovere, senza lo stimolo o il costringimento che deriva dall'opinione dei nostri simili. La parte di un individuo nel pubblico interesse, quando pure il suo interesse privato non lo faccia deviare, non è bastevole a fargli adempiere il suo debito verso il pubblico: si è trovato che in tesi generale occorreva un altro stimolo. Non è più lecito lo ammettere che, quand'anco il voto fosse universale, tutti voterebbero in segreto con altrettanta rettitudine che in pubblico.

« Chi esamini questa proposizione, — che gli elettori, quando costituiscono l'insieme della comunanza, non possono avere interesse a votare contro l'interesse di essa comunanza, — si accorgerà ch'ella è manchevole di senso. Benchè la comunanza collettivamente possa non avere, come implicano queste espressioni, altro interesse che il collettivo, pur nondimeno ogn'individuo nella comunanza può aver un altro interesse.

« L'interesse di un uomo risiede in ciò a cui egli annette un utile. Ognuno ha altrettanta varietà d'interessi quanta ha varietà di sentimenti, di simpatie o d'antipatie, siano queste egoistiche, sieno animate da movente migliore. Non si può asserire che ciascuno di questi sentimenti, pigliato separata-

mente, costituisca *l'interesse di un uomo*; il quale è buono o tristo secondochè preferisce un genere di questi interessi o l'altro. Chi in casa propria è un tiranno, sarà probabilmente mosso a simpatizzare colla tirannia (quando la non si eserciti sopra di lui): è quasi certo che non simpattizerà colla resistenza alla tirannide; chi è invidioso voterà contro Aristide perchè lo si chiama il Giusto; chi è egoista preferirà un utile individuale, anco lieve, alla sua parte dell'utile che trarrebbe il paese da una buona legge, giacchè gli abiti dell'animo suo lo spingono a considerare e pregiare sovra ogni cosa gl'interessi suoi proprii. Un gran numero di elettori avranno due generi di preferenze: le une fondate su motivi privati, le altre su motivi pubblici; ed è naturale che queste ultime sono le sole che l'elettore amerebbe confessare. La miglior faccia del loro carattere, è quella che gli uomini desiderano mostrare, anco a coloro che non sono da più di loro; e si voterà in modo disonesto o turpe (per avarizia, per malvagità, per astio, per rivalità personale, od anco per interessi o pregiudizii di classe o di setta) molto più volentieri se il voto è occulto, che se è palese. Si danno casi, e possono doventare più frequenti di quel che sono, in cui il solo ritegno atto a contenere una maggioranza di ribaldi è il suo rispetto involontario per l'opinione di una minoranza illibata. In una evenienza simile a quella degli Stati falliti dell'America del Nord, l'onta di mirare in faccia un onest'uomo non è forse un freno pel votante privo di principii? Poichè col voto occulto tutto questo bene, anco nelle circostanze a lui più favorevoli, andrebbe in dileguo, a renderne accetta l'adozione fa mestieri un motivo molto più urgente di quel che oggi si possa rinvenire, e che doventa ognora più insussistente » (1).

(1) *Pensieri sulla riforma parlamentare*, 2.ª ediz. pag. 32-36.

Quanto agli altri punti contestabili che riferisconsi al modo di votare, non è necessario l'indugiarvisi altrettanto. Il sistema di rappresentazione nazionale qual è costituito dal signor Hare, rende necessario l'uso delle schede; ma io stimo indispensabile che la firma dell'elettore ci venga apposta in un pubblico ufficio di registro, o se si abbia difetto di ufficii di tal fatta comodamente accessibili, in qualche locale aperto ad ognuno, e in presenza di un pubblico funzionario responsabile. Riputerei funesta la proposta fattasi di permettere al votante di riempire a casa sua le schede e rimandarle per via di posta; salvo che tali schede venissero raccolte da un pubblico ufficiale. Imperrocchè, l'atto verrebbe compiuto senz'alcun influsso salutare, e col sussidio di tutti gl'influssi esiziali: il corruttore, all'ombra del segreto, potrebbe co'suoi propri occhi veder a consumarsi il suo mercato; lo spavaldo verrebbe tosto farsi irrevocabile la sottomessione estorta colle minaccie; laddove l'opposta influenza benefica, esercitata da coloro che conoscono i veraci sentimenti del votante, l'effetto incorraggiante della simpatia delle persone del suo partito o della sua opinione andrebbero al tutto perduti (1).

---

(1) Si è molto raccomandato questo mezzo, tra perchè è economico, tra perchè in tal guisa raccoglierebbonsi i voti di un gran numero di elettori che altrimenti non voterebbero, e che dai difensori di questo ripiego consideransi qual una classe di elettori sommamente desiderabile. Questo disegno s'è posto in pratica per l'elezione degli amministratori della legge dei poveri, e siccome provò bene, si cita questo buon successo per fare adottare il piano nel caso più rilevante dell'elezione di un membro della legislatura; ma quanto al punto dal quale i vantaggi di questo espediente dipendono, i due casi mi paiono diversi. In una elezione locale per una specie particolare di faccenda amministrativa, consistente principalmente nella dispensa di alcuni fondi pubblici, con-

I luoghi destinati al pubblico squittinio dovrebbero essere abbastanza numerosi, da trovarsi alla portata di ogni votante, nè dovrebbesi sotto alcun pretesto accollare al candidato le spese di trasporto. Sarebbe dato soltanto agl'infermi (e previo un certificato medico) il chiedere di essere trasportati sul luogo in carozza a spese dello Stato o della località. Le assemblee elettorali, i commessi preposti allo spoglio dei voti e tutto il meccanismo necessario alle elezioni andrebbe a carico del pubblico. Non solo non si esigerebbe da un candidato una grande spesa per la sua elezione; ma gli si assentirebbe solo di fare una spesa limitata e insignificantissima. Il signor Hare vorrebbe che da chiunque inscrivesi nell'elen-

---

viene impedire che la scelta risieda esclusivamente in coloro che se ne occupano in modo attivo; l'interesse pubblico che connettesi coll'elezione essendo limitato, e il più delle volte abbastanza tenue, la disposizione ad occuparsi d'un tal negozio non trovasi d'ordinario che in coloro i quali sperano adoperare la loro attività a lor profitto particolare; tanto che può essere sommamente desiderabile il rendere meno oneroso che si possa l'intervento di altre persone, non foss'altro per confondere questi privati interessi. Ma quando trattasi della grave faccenda nazionale, alla quale debbe interessarsi chiunque non pensi esclusivamente a sè medesimo ovvero chi pensi a sè intelligentemente, coloro che sono indifferenti a tale faccenda vanno piuttosto impediti di votare, anzichè spinti al voto in qualsiasi altra forma che col ridestare i loro spiriti ottusi. Chi non cura tanto l'elezione da recarsi a dare il suo voto, è appunto quegli il quale, se può votare senza darsi questo lieve incomodo, darà il suo voto a chi glielo chiederà pel primo, o lo conferirà pel motivo più insignificante e più frivolo. Chi non curasi punto di votare, non si darà molto pensiero del modo con cui vota, e chi trovasi in tale condizione di spirito non ha alcun diritto morale di votare, giacchè se lo fa, un voto che non esprime veruna convinzione conterà e contribuirà, al risultato finale, quanto un voto che rappresenta i pensieri e le mire di un intiera vita. *(Pensieri sulla riforma parlamentare* pag. 39).

co dei candidati si esigesse la somma di cinquanta lire sterline, onde impedire a coloro che non hanno probabilità di successo e fermo proposito di perseverare di porsi candidati per mera temerità o vanagloria, e sciupare in tal guisa un numero di voti che potrebbe servire alla nomina di candidati più serii. Havvi però una spesa che i candidati o i loro partigiani non possono evitare, e che non è a credere che il pubblico vorrà mai accollarsi per tutti coloro a'quali piacesse di chiederla: intendo della necessità per un candidato di far conoscere i suoi diritti agli elettori col mezzo di manifesti, di affissi, di circolari. Per tutte le spese necessarie di tal fatta, i cinquanta sterlini proposti dal signor Hare, se si permettesse di adoperarli a tal uso, dovrebbero bastare, e all'occorrenza questa cifra potrebbe accrescersi a cento sterlini. Se agli amici dei candidati garbasse di spender danari in comitati, brogli e via discorrendo, non si avrebbe modo d'impedirneli; ma tali spese da parte del candidato, o qualsivoglia spesa eccedente i cinquanta o cento sterlini sarebbe illegale e punibile.

Qualora si avesse ragion di credere che l'opinione ricusasse di tener bordone alla menzogna, si esigerebbe da ogni membro, nell'impossessarsi del suo posto, una dichiarazione per via di giuramento, o sulla parola di onore, che per la sua elezione egli non ha speso, nè spenderà, in danaro o in altro valsente qualsiasi, direttamente o indirettamente, più di cinquanta sterlini; e qualora risultasse che l'asserzione era falsa o che non si attenne al giuramento, il membro soggiacerebbe alla pena dello spergiuro. È probabile che queste pene, dimostrando che il legislatore piglia la cosa sul serio, la farebbero pigliare sul serio anco dall'opinione e divergerebbero il pubblico dal riputare, come finora ha fatto, una semplice scappatina questo reato gravissimo commesso verso la società. Conseguito cotale effetto, è indubitato che gl'individui

stimerebbonsi seriamente vincolati dalla dichiarazione d'onore o dal giuramento (1). « L'opinione tollera lo spergiuro, sol

---

(1) Parecchi testimonii tra i convenuti al comitato della camera dei comuni nel 1860, sull'effetto dell'atto contro la corruzione (*corrupt praetices prevention act*), alcuni dei quali avevano sù tutto quanto riferiscesi alle elezioni grande esperienza pratica, erano favorevoli (sia assolutamente, sia in ultimo appello) al principio ch'esige una dichiarazione dai membri del Parlamento (Prove, 46, 54, 55, 67, 123, 198, 202, 208). Il commissiario in capo di *Wakefield Iuquiry*, accennando certamente a un'altra proposta, diceva: « Se si vede che la legislatura piglia la cosa sul serio, il meccanismo proverà bene . . . Io sono fermamente convinto che se ne'casi di aperta corruzione s'infligesse qualche stimma personale, l'indirizzo dell'opinione pubblica ne sarebbe mutato (pag. 26 39). » Un egregio membro di codesto comitato e del gabinetto attuale sembrava trovar gravi obbiezioni a che si applicassero le penalità dello spergiuro a un giuramento contenente una semplice promessa, perchè quest'ultimo differisce da un giuramento affermativo: ma gli si rammentò che il giuramento prestato da un testimonio dinanzi a una corte di giustizia contiene esso pure una promessa; e la sua risposta, che, cioè, la promessa del testimonio riferiscesi a un atto che compiesi all'istante, dove che quella del deputato sarebbe una promessa per l'avvenire, avrebbe qualche tenuta qualora soltanto si potesse supporre che chi giura può dimenticare l'obbligo contratto o violarlo senza addarsene: i quali presupposti nella presente quistione non sono ammissibili.

Una difficoltà più positiva sta in questo, che una delle forme onde si riveste il più delle volte la spesa fatta per un'elezione è la soscrizione alle opere di local beneficenza o ad altri obbietti locali; e sarebbe una misura violenta l'impedire al membro nominato da un comune di proceder quivi ad atti caritatevoli. Allorquando simili soscrizioni sono *bona fide*, la popolarità che può ritrarsene è tal vantaggio che par quasi impossibile di ricusarlo alle classi superiori. Ma il male consiste sovrattutto nell'adoperare il prodotto di questi versamenti a mantenere (secondo l'eufemismo in uso) l'interesse del membro. Perchè quest'abuso venga impedito, sarebbe d'uopo che nell'atto di giurare il deputato si obbligasse di far passare per le mani dell'auditore di elezione (*election au-*

quando ella tollera la cosa a cagion della quale esso spergiuro si commette. » È questo notoriamente il caso, quanto alla corruzione elettorale. Gli uomini politici non sonosi mai seriamente e strenuamente ingegnati d'impedire la corruttela, perchè non hanno mai desiderato veramente che le elezioni non fossero costose. Il loro cospicuo costo è un vantaggio per chi può sobbarcarsi a questa spesa, giacchè esclude un gran numero di competitori; e tutto ciò che, comunque esiziale, mira a rendere il Parlamento accessibile a'soli ricchi, si mantiene gelosamente siccome cosa di tendenza conservatrice. Questo sentimento è radicato nei nostri legislatori d'ambo i partiti politici, ed è, può dirsi, il solo punto sul quale li credo realmente animati da cattive intenzioni. Essi non si danno gran pensiero di chi voterà, purchè obbietto del voto possa soltanto essere una persona del loro ceto; o quanto meno, questa sicurezza è per lo più preziosa.

Essi sanno di poter fare assegnamento sul sentimento di solidarietà che unisce fra loro tutti i membri della lor propria classe, di poter fare assegnamento ancor più sicuro sulla sommessione della gente nuova che picchia all'uscio di questa classe, e comprendono come non sia da paventarsi nulla di fatale agl'interessi di questa classe e ai sentimenti dei ricchi, anco col suffragio più democratico, sinchè ai democratici possa attraversarsi l'accessione al Parlamento. Se non che è

---

ditor) tutte le somme ch'egli erogasse per la città o per qualsiasi altro obbietto relativo a questa o a qualcuno dei suoi abitanti (tranne per avventura la spesa ordinaria della sua casa), affinchè queste somme fossero destinate all'uso voluto non già dal membro medesimo o da' suoi amici, ma dall'auditore.

Il principio di accollare tutte le spese legittime delle elezioni, non mica ai candidati, ma alle località, è stato propugnato da due fra i migliori testimoni. (pag. 20, 65, 70, 277).

una cattiva politica, anco nel lor proprio interesse, il controbilanciare un male con un altro male, in vece di consertare un bene con un altro bene. Quel che dovrebbe aversi di mira è questo: fondere insieme i migliori membri delle due classi mercè tal magistero, che ognuno di loro smetta gl'interessi solidali della propria classe, e tutti camminino di conserva nella via tracciata dall'interesse comune; cessar quindi di lasciar predominare, nei collegi elettorali, il sentimento di classe della maggioranza, per costringerlo poscia ad agire mercè l'entratura di persone informate ai sentimenti di classe del picciol numero.

Le istituzioni politiche non sono mai cotanto nocive dal lato della morale, non recano mai tanta jattura col loro spirito, che quando rappresentano le funzioni politiche siccome un favore da accordare, siccome una cosa che il depositario debbe sollecitare, quasi la desideri per conto proprio, e che deve anco pagare come la si desse a suo personale vantaggio; gli uomini, in generale, non sono disposti a pagar grosse somme per conseguire il permesso di adempiere un debito oneroso. Platone estimava con molto maggiore giustezza le condizioni di un governo, quando affermava che gli uomini da ricercarsi per eleggerli a gevernanti sono coloro i quali ci provano maggior avversione, e che il solo motivo su cui possa farsi assegnamento per indurre al governo *i migliori*, è il timore di esser governati da' *peggiori*. Che cosa deve pensare un elettore quando vede tre o quattro signori, nissun dei quali erasi fino allora segnalato per la prodigalità della sua beneficenza disinteressata, far a gara a chi spenda maggiori somme per iscrivere sulle lor carte di visita: *Membro del Parlamento?* Vorrà egli supporre che fanno tutte queste spese nell'interesse di lui? E s'ei si forma del loro movente un'opinione chiara, qual obbligo morale risentirà per conto

proprio? Gli uomini politici inchinano a stimare un sogno dell'immaginazione il supporre che possa darsi un corpo elettorale incorruttibile: certo, gli è un sogno, sinchè essi medesimi non si sforzeranno di essere, in materia elettorale, irriprovevoli; giacchè in fatto di moralità, sono i candidati che informano gli elettori. Sintantochè il membro eletto paga, in un modo qualsiasi, il proprio seggio, ogni tentativo per fare dell'elezione qualcosa di meglio che un mercato per le varie parti, sarà affatto vano. Sintantochè il candidato medesimo e la consuetudine mostreranno di riputare la funzione di un membro del Parlamento, non tanto siccome un debito da adempiere, quanto siccome un favore da sollecitare, non s'indurrà mai un elettore ordinario a credere che l'elezione di un membro del Parlamento implichi un dovere, e che a lui è vietato di considerare unicamente in tale faccenda il suo personale tornaconto.

Il principio medesimo che interdice qualsiasi spesa al candidato per la propria elezione, detta un'altra conclusione, la cui tendenza, benchè paia contraria, adduce nompertanto al medesimo scopo. Codesto principio respinge ciò che si è sovente proposto qual mezzo di rendere il Parlamento accessibile ad ognuno senza distinzione di sorta: lo stipendiare i deputati. Se, come interviene in alcune fra le nostre colonie, non si trovassero gran fatto persone idonee a incaricarsi gratuitamente di un ufficio, la somma corrisposta sarebbe un'indennità per la perdita di tempo o di danaro, e non un salario. La maggior facilità di scelta che arrecherebbe il salario, è un vantaggio illusorio. La rimunerazione annessa all'ufficio, qualunque ella fosse, non potrebbe avere un'attrattiva per le persone consacrate seriamente ad altre professioni lucrose, colla speranza di provarci bene. L'ufficio quindi di un membro del Parlamento diverrebbe per sè stesso un'oc-

cupazione abbracciata, come tante altre, unicamente pe' suoi vantaggi pecuniarii, e sottoposta agli effetti demoralizzatori di un'occupazione essenzialmente precaria; e come tale, verrebbe agognata dagli avventurieri di bassa lega. Le seicento cinquant'otto persone che possedessero il posto e quelle (in numero dieci o venti volte maggiore) che sperassero conseguirlo, si sforzerebbero indefessamente a cattivarsi o conservare i suffragi degli elettori, promettendo loro qualunque cosa onesta o disonesta, possibile o impossibile: gareggierebbero nel compiacere i sentimenti più pravi e i pregiudizii della parte più volgare della moltitudine. Il mercato fra Cleone e il venditore di salciccia in Aristofane è l'esatta caricatura di quel che accadrebbe tutti i giorni. Un'istituzione siffatta sarebbe un perpetuo vescicante applicato sulle parti più fragili dell'umana natura. Tanto varrebbe l'offrire seicentocinquant'otto premii agli adulatori più abili, ai corruttori più sperti d'una parte del popolo. Non s'è visto sotto verun despotismo un sistema di coltura sì bene organizzato a fare un copioso ricolto di cortigianeria (1). Quando alcune qualità precellenti

(1) Come nota il signor Lorimer, col creare per gl'individui del più basso ceto un motivo pecuniario di consacrarsi ai pubblici ufficii, s'inaugurerebbe formalmente la professione del demagogo. Nulla è più da evitarsi che una combinazione in cui l'interesse privato di un gruppo d'individui attivi stia nello spingere la forma del governo verso l'indirizzo proprio delle lor prave inclinazioni naturali. Lo spettacolo offertoci da una moltitudine o da un individuo, quando lasciansi in balìa delle lor proprie debolezze, ombreggia in modo sbiadito quel che tali debolezze diverrebbero, se fossero eccitate da un migliaio di adulatori. Se si avessero seicentocinquant'otto posti dotati di stipendi sicuri benchè modesti, e se cotali posti potessero conseguirsi col persuadere alla folla che l'ignorantaggine vale altrettanto e più del sapere, voi vedreste questa moltitudine (ciò è per lo meno tremendamente a temersi) a pensare e ad agire secondo siffatte principio (Articolo nel *Fraser's magazine*, aprile 1859, intitolato: *De' recenti scrittori sulla riforma*).

rendano desiderabile che un individuo privo di fortuna e di qualsiasi mezzo per procacciarsela, vada a sedere in Parlamento per prestarvi tali servizii che altri non potrebbe disimpegnare con pari abilità, avvi il ripiego della pubblica soscrizione: il membro può, come Andrea Marvel, vivere, finchè siede al Parlamento, colle contribuzioni de' suoi committenti. In ciò non v'è nulla da dire; giacchè siffatto onore non verrà mai reso alla pura servilità, e d'altra parte le moltitudini non si danno tanto pensiero del divario che corre fra un adulatore e un altro, da assoldare essi medesimi un dato individuo per esserne adulati. Esse si comporteranno in tal guisa a pro' soltanto di straordinarie qualità personali; le quali, se non provano in modo assoluto l'idoneità di un individuo alla rappresentanza nazionale, possono pur sempre lasciarla presumere, e provano in ogni caso, sino a un certo punto, che quest'uomo possiede un'opinione e una volontà indipendente.

Capitolo XI.

Della durata dei Parlamenti.

In capo a qual termine dovrebbonsi rieleggere i membri del Parlamento? In tal questone, i principii sono evidenti: la difficoltà sta nell' applicarli. Da un lato, il deputato non dovrebbe rimanere al suo posto per sì lungo tratto di tempo da finire col dimenticare la responsabilità propria, non curarsi dei proprii doveri o adempierli a seconda del suo personale interesse, trasandare infine le conferenze libere e pubbliche co' proprii mandanti, le quali, concordi egli o differisca dall'opinione di questi ultimi, costituiscono uno dei vantaggi del governo rappresentivo. D'altro lato, bisogna ch'egli abbia la sicurezza di conservare il suo posto durante un tempo bastevole a che lo si giudichi, non mica da un lato isolato, ma dall'insieme della sua condotta. Rileva quindi ch'egli abbia pure la più ampia latitudine d'opinione e d'arbitrio individuale consentanea a quel popolar sindacato che in ogni libero governo è indispensabile; e a tal uopo conviene (ciò che d'altronde è sempre a preferirsi) che tal sindacato si effettui soltanto quando colui che n'è l'obbietto abbia avuto agio di porre in luce tutte le doti ch'egli possiede e di provare a'suoi committenti com'egli, senz'essere precisamente l'organo e l'avvocato letterale delle loro opinioni, possa rendersi un rappresentante desiderabile e degno di fiducia.

Egli è impossibile l'assegnare, in termini generali, a ciascuno di questi principii la parte dovuta. Allorquando in grembo della costituzione il potere democratico è fiacco o troppo passivo e bisognoso di stimoli; allorquando il rappresentante, congedatosi da'suoi elettori, entra di balzo in un

ambiente di corte o di aristocrazia, in cui tutte le influenze mirano a deviare dal popolare indirizzo la condotta di lui, a scemare i sentimenti popolari a cui poteva essere informato e a fargli scordare i desiderii e trasandare gl'interessi di coloro che lo elessero, allora, per mantenere alla debita altezza il suo carattere e i suoi sentimenti, è indispensabile ch'egli ricorra di frequente all'origine de'suoi poteri; allora anco tre anni sono, può dirsi, un periodo troppo lungo, e un maggiore spazio di tempo è assolutamente inammessibile.

Quando, per contro, la democrazia è il potere dominante; quando questo potere mira ad accrescersi ancor più, e la sua azione ha d'uopo piuttosto d'esser moderata che incoraggiata; quando una sconfinata pubblicità e una stampa periodica onnipresente fanno sicuro il rappresentante che ogni suo atto sarà immediatamente conosciuto, discusso, giudicato da'suoi commettenti, e che la loro stima per lui scema o si augumenta del continuo, dove che coi medesimi mezzi gl'influssi de' loro sentimenti e tutti gli altri influssi democratici conservansi nell'animo del rappresentante vivi e gagliardi, allora un periodo minore di cinque anni non varrebbe guari a prevenire una timida soggezione. Il mutamento seguito, per tale rispetto, della politica inglese, chiarisce per qual motivo il pubblico si preoccupi oggi sì poco e parli sì di rado dei parlamenti annui, che, quarant'anni fa, formavano una parte cotanto cospicua, della dottrina dei più arditi novatori. Conviene pigliare in considerazione il seguente fatto: che cioè, qualunque sia la durata di un Parlamento, i suoi membri sono all'ultimo anno nella situazione in cui sarebbero sempre se i Parlamenti fossero annuarii; tanto che se la durata loro fosse troppo breve, si avrebbero la maggior parte del tempo veri Parlamenti annuali. Nell'attuale stato di cose, il periodo settennale, benchè di una lunghezza inutile, non vale

la pena d'essere modificato; e la ragione principale è questa, che, cioè, la possibilità sempre imminente d'uno scioglimento anticipato rammenta di continuo ai rappresentanti la necessità di corrispondere coi proprii committenti.

Qualunque sia il termine migliore per la durata del mandato, potrebbe parer naturale che ciascun membro lasciasse il suo seggio allo spirare di esso termine, facendolo decorrere dal dì della sua elezione, senza procedere a un rinnovamento generale di tutta quanta la Camera. Se questo sistema venisse proposto per qualche scopo pratico, potrebbero addursi in suo favore molti argomenti: ma esso è condannato da argomenti ancora più validi di quelli che potrebbero invocarsi in sua difesa. Una di tali ragioni si è che con tale processo non si avrebbe più modo di liberarsi prontamente di una maggioranza la cui condotta nuocesse alla nazione. La certezza di un'elezione generale dopo un dato periodo sovente quasi spirato, e la possibilità di cotale elezione ogni qualvolta il ministro la desidera per sè o la crede atta a renderlo popolare offrono il risultato probabile di rimuovere quella eccessiva divergenza tra i sentimenti dell'assemblea e quelli dei collegi elettorali, che potrebbe sussistere in modo indefinito, qualora la maggioranza della Camera avesse sempre in prospettiva di poter durare parecchi anni e si rinsanguinasse a goccie a e pispini con infusioni che assumerebbero, anzichè modificarlo, lo spirito dell'assemblea. Altrettanto rileva che il sentimento generale della camera corrisponda in digrosso con quello della nazione, quant'è essenziale che gli individui segnalati possano, senza perdere il loro seggio, esprimere con libertà i sentimenti più impopolari. Un'altra potentissima ragione milita contro il rinnovamento graduale e parziale di un'assemblea rappresentativa: egli è utile che le forze opposte si passino in rassegna generale e periodica allo

scopo di ponderare lo stato della spirito pubblico e giudicare con piena sicurezza la forza relativa dei varii partiti e delle varie opinioni; e questo risultato non può con un rinnovamento parziale conseguirsi in modo decisivo, posto pure che in una volta si rinnovelli una parte numerosa della Camera, il quinto o il terzo, come in alcune costituzioni di Francia.

Le ragioni che assentono di accordare al potere esecutivo la facoltà di sciogliere l'assemblea saranno esaminate in un capitolo susseguente, relativo all'organamento e agli ufficii di questo potere in un governo rappresentativo.

Capitolo XII.

Debbonsi dai membri del Parlamento esigere promesse formali?

Dee un membro della legislatura esser tenuto ad obbedire alle istruzioni dei suoi mandanti? Dev'esser egli l'organo dei loro sentimenti o de'proprii? Il loro imbasciatore a un congresso, o il loro agente professoriale e facoltato non pure ad operare per conto loro, ma sì veramente a giudicare in lor vece su quel che va fatto? Ciascuna di queste due teoriche del dovere di un legislatore in un governo rappresentativo, ha i proprii partigiani: ciascuna di loro costituisce la dottrina favorita di qualche governo rappresentativo. In Olanda i membri degli stati generali erano meri delegati; e questa dottrina aveva talmente dell'esagerato, che quando sorgeva una quistione importante non preveduta nelle loro istruzioni, dovevano appellarsene ai loro commettenti, nella guisa istessa che un imbasciatore se ne rimette al governo ch'egli rappresenta. Nel paese nostro e nella maggior parte di quelli che posseggono ordini rappresentativi, la legge e l'usanza permettono a un membro del Parlamento di votare secondo la propria estimazione del giusto, comunque la possa differire dall'opinione di coloro che lo elessero. Ma avvi una nozione opposta, il cui effetto pratico ha grande tenuta su molti spiriti, anco tra coloro che compongono il Parlamento: mercechè costoro, indipendentemente dal desiderio di rendersi popolari o farsi rieleggere, trovansi in coscienza astretti ad operare in guisa che il loro contegno nelle quistioni rispetto alle quali i loro commettenti hanno un'opinione determinata, valga ad esprimere cotesta opinione, anzichè la lor propria. Astrazion

fatta della legge positiva e delle tradizioni di un popolo, quale fra queste due nozioni dei doveri di un rappresentante va preferita?

Dissimile dalle materie finora discusse, la presente quistione non riferiscesi alla legislazione costituzionale, ma più propriamente alla costituzionale moralità; è l'etica del governo rappresentativo, non connettendosi tanto agl'istituti, quanto allo spirito con cui gli elettori dovrebbono adempiere i loro ufficii, alle idee che dovrebbero prevalere circa ai doveri morali degli elettori. Qualunque sia, infatti, il sistema di rappresentanza, gli elettori possono, se così lor garba, mutarlo in un sistema di semplice delegazione.

Finchè saranno padroni di votare a lor senno o di non votare punto, non si può impedir loro di apporre ai proprii voti le condizioni che riputeranno convenienti. Ricusando di eleggere chiunque non voglia obbligarsi di adottare tutte le loro opinioni, od anco, se lo esigono, di consultarli intorno a qualsiasi subbietto rilevante e impreveduto, possono ridurre il loro rappresentante ad essere meramente il loro interprete, od obbligarlo in coscienza a dimettersi non appena questa situazione più non gli garbi. E siccome i votanti hanno la potestà di far questo, la teorica della costituzione dovrebbe supporre che amano farlo; conciossiachè il più essenzial principio del governo costituzionale versa nel presumere che i possessori del potere politico ne abuseranno a lor profitto: non già perchè questo soglia sempre accadere, ma perchè tale è la natural tendenza delle cose; l'ovviare alla quale costituisce l'obbietto principale delle libere istituzioni. Ondechè, comunque riprovevole o scempio sia da parte degli elettori il convertire in delegato il loro rappresentante, dacchè siffatta estensione dello elettoral principio è naturale e tutt'altro che improbabile, debbonsi pigliare quelle precauzioni medesime

che se la fosse certa. A noi è lecito sperare che gli elettori non agiranno in tal forma; ma un governo rappresentativo debb'essere ordinato in guisa, che laddove agiscano proprio in tal forma, non giungano a far ciò che nessun corpo dovrebbe poter fare: una legislazione di casta a lor proprio vantaggio.

Il dire che la è soltanto una quistione di moralità politica non ne attenua l'importanza. Le quistioni di moralità costituzionale non hanno minor tenuta pratica di quelle attinenti alla costituzione medesima.

L'esistenza istessa di alcuni governi e tutto ciò che ne rende alcuni altri tollerabili, poggia sulla pratica osservanza di talune dottrine di moralità costituzionale, su talune nazioni tradizionali degli spiriti delle varie autorità costituite, intese a modificare l'uso che queste ultime far potrebbero, senza il loro sussidio, dei poteri di cui dispongono.

Nei governi affatto manchevoli di equilibrio — la monarchia pura, l'aristocrazia pura, la democrazia pura, — cotali massime sono il solo ostacolo che vieti al governo di abbandonarsi all' ultimo eccesso nell'indirizzo della sua tendenza caratteristica. Nei governi il cui equilibrio è imperfetto, ove s'è tentato indarno di opporre limiti costituzionali agl'impulsi del potere più forte, sendo questo potere abbastanza gagliardo da superarli, almen per qualche tempo, impunemente, è solo in grazia delle dottrine di moralità costituzionale, osservate e sostenute dalla pubblica opinione, che si ha qualche rispetto alle guarentigie costituzionali. Nei governi equilibrati bene, ove al potere supremo partecipano varii ordini, ove ogni compartecipante è presidiato contro le altrui usurpazioni nel solo modo possibile, vale a dire disponendo per la difesa propria armi non meno salde di quelle degli assalitori, il governo può progredire soltanto coll'astenersi per ogni ri-

spetto dal far uso di quei poteri estremi, tranne che venga provocato da una condotta parimenti estrema da parte di qualche altro possessore del potere: e in tal presupposto, può veramente dirsi che l'esistenza della costituzione è solo mantenuta dal rispetto che ispirano le massime di moralità costituzionale. La quistione del mandato imperante non va noverata fra quelle che risguardano in modo vitale l'esistenza del governo rappresentativo; ma ell'è di grande rilievo circa al loro benefico effetto. Le leggi non possono prescrivere agli elettori i principii a norma dei quali dovranno dirigere la loro scelta; ma in pratica importa molto il sapere mercè quali principii gli elettori credono dover dirigere cotale scelta, e questa grande questione abbracciasi nel suo complesso allorquando si esamina se gli elettori debbano imporre al rappresentante alcune loro condizioni.

Coloro che hanno letto il presente trattato non possono dubitare un solo istante della conclusione che scaturisce, rispetto alla quistione attuale, dai principii generali professati sin qui. Noi abbiamo affermato sin da principio, e non abbiam mai perduto d'occhio, l'uguale importanza di due principali requisiti di un buon governo: 1° la responsabilità verso coloro al cui profitto politico il governo, come sempre professa, dovrebbe funzionare; 2° l'assicurare il buon adempimento di tal funzione, procurando il più che si può ch'ella venga esercitata da spiriti superiori, apparecchiati a questo compito speciale col pratico tirocinio e colla lunga meditazione.

Se quest'ultimo scopo merita d'esser tenuto di mira, merita altresì che si corrisponda il prezzo necessario a conseguirlo. Le elette doti mentali e gli studi profondi non varrebbero a nulla, quando non conducessero talora un individuo a conclusioni diverse dà quelle a cui giungono senza studio gl'inge-

gni di levatura comune; e se si ha a cuore d'essere rappresentati da uomini d'ingegno superiore a quello degli elettori ordinarii, è a prevedere che il rappresentante non sarà sempre di accordo colla maggioranza dei suoi commettenti, e che in tal presupposto la opinione di lui valga più che quella di questi ultimi. Da ciò seguita che mal s'avviserebbero gli elettori, qualora esigessero qual prezzo del loro voto un'assoluta conformità alle loro opinioni.

Sin qui il principio è evidente; ma hannovi difficoltà reali nell'applicarlo, e noi cominceremo dall'esporle in tutta la loro consistenza. Se importa che gli elettori scelgano un rappresentante più dotto di loro, non è men necessario che quest'uomo più istruito sia in faccia a loro mallevadore: in altri termini, essendo gli elettori giudici del modo ond'egli adempie il suo mandato, come potranno giudicarne se non col criterio delle lor proprie opinioni? Anzi come si faranno a deputarlo se non col medesimo criterio? Mal si addirrebbe il fondare unicamente la scelta sul lustro, sulla sopreminenza di qualche splendida dote. I dati su cui un uomo ordinario può anticipatamente giudicare l'ingegno di un candidato sono imperfettissimi; queste prove, quali esse sono, riferisconsi quasi esclusivamente all'arte di esprimersi, e han pochissima o niuna attinenza col valore di ciò che si esprime. La prima di queste due doti non potendo lasciar supporre l'altra, se gli elettori debbono porre da una banda le opinioni proprie, con qual altro regolatorio potranno emettere un giudizio sull'attitudine a ben governare? Nè, quand'anco fossero in grado di riconoscere in modo infallibile l'uomo meglio idoneo, sarebbe lor lecito il dare a lui piena libertà di giudicare in luogo loro, senza avere nessun riguardo alle loro opinioni proprie. Il candidato meglio idoneo può essere un *tory*, e gli elettori liberali; o un liberale, e gli elettori *tories*. Le quistioni politiche

messe all'ordine del giorno possono riferirsi alla religione, e può darsi che un rappresentante sia un partigiano della religion dominante o un razionalista, dove che gli elettori sien dissidenti o partecipino della religione evangelica, o viceversa. In tal presupposto le doti intellettive del rappresentante non serviranno che ad abilitarlo ad andar più oltre o ad agire con maggior efficacia in un indirizzo che i suoi mandanti possono in coscienza riputare cattivo; e questi ultimi possono dalle loro sincere convinzioni essere indotti a trovare più importante l'essere rappresentati da un uomo ordinario che divida in tali quistioni le loro idee di dovere, che non da un uomo dotato di capacità non comune. Un altro notevole quesito sarà per loro il sapere, non pure come saranno meglio rappresentati, ma benanco come giungeranno a far rappresentare la loro particolare condizione morale ed il loro modo di vedere.

La legislatura dovrebbe risentire l'influsso de' varii modi di vedere proprii de'vari partiti: e siccome si suppone che la costituzione sia ordinata in guisa che le opposte maniere di pensare sieno equabilmente rappresentate, potrebbe incontrare che l'assicurare al lor modo di pensare la migliore rappresentanza fosse, in una data occorrenza, la cosa di cui gli elettori avessero più ad occuparsi: Vi possono essere eziandio altri casi in cui sia necessario che il rappresentante sia vincolato, affinchè rimaga fedele all'interesse de'suoi commettenti o a dir meglio all'interesse pubblico qual è da loro concepito. Ciò potrebbe evitarsi mercè un sistema politico che assicurasse agli elettori una scelta illimitata di candidati onesti e schiavi di pregiudizii. Ma col sistema attuale, in cui gli elettori sono quasi sempre costretti, stante le spese delle elezioni e le circostanze generali della società, a scegliere il loro rappresentante fra individui la cui condizione sociale differisce

di molto dalla loro, e che hanno un interesse solidale dal loro diverso, chi affermerà ch'essi debbano darsi in piena balìa del loro rappresentante? Chi può biasimare un elettore delle classi più povere, che può sceglier solo fra due o tre individui ricchi, s'egli esige da colui che nomina l'impegno di votare a pro di alcune misure ch'egli considera qual un'emancepazione dagl'interessi di casta dei ricchi? Oltrechè, accadrà sempre che taluni membri del corpo elettorale sieno costretti di accettare un rappresentante scelto da una maggioranza del loro proprio partito: ma quantunque un candidato di loro elezione non abbia probabilità di riuscita, purtuttavia i loro voti possono essere necessarii al successo di colui che si è scelto per loro, e il solo modo di esercitare essi pure una parte d' influenza sulla sua condotta ulteriore può essere quello di esigere da lui, in ricambio del voto, alcune promesse.

Codeste considerazioni e quelle che le oppugnano sono intimamente concatenate fra loro: da un lato rileva grandemente che gli elettori scelgano a rappresentante un individuo più sperto di loro e consentano di essere governati a norma di questa superiore perizia, dall'altro è impossibile che la conformità alle loro opinioni (quando pure ne posseggono) non influisca fortemente sul loro modo di giudicare rispetto alla abilità del candidato e alle prove ch'egli ne ha fornito; sicchè mal si potrebbe fissare per l'elettore una norma positiva di dovere, e il risultato non dipenderà tanto da un precetto stabilito o da una data dottrina di moralità politica, quanto dallo spirito generale a cui s'informa il corpo degli elettori rispetto a questa condizione rilevante, la deferenza per la superiorità intellettiva.

Gl'individui e i popoli che sentono gagliardamente la tenuta della capacità superiore la riconosceranno probabilmente

ov'essa esiste, ad altri contrassegni che non sia la conformità alle opinioni lor proprie; riconosceranno anzi questa capacità a malgrado di una gran discrepanza di opinioni, e riconosciutala, avran troppo viva brama di assicurarsela a qualsivoglia prezzo ragionevole, per tentare d'imporre qual legge l'opinione propria a chi rispettano siccome dotato di superiore ingegno.

D'altra parte, hannovi individui che non risentono veruna considerazione per chicchessia, che non riputano l'opinione di alcuno migliore della loro, od altrettanto buona che quella di qualche centinaio o migliaio d'individui del loro stampo. Laddove gli elettori informansi a questo spirito, non nomineranno alcuno che non abbia, o quanto meno non professi i loro sentimenti; e conserveranno il loro deputato finchè la condotta di lui rifletterà codesti sentimenti. Gli aspiranti agli onori politici s'ingegneranno, come dice Platone nel *Gorgia*, di modellarsi sul tipo del *Demo*, e di assomigliarglisi il più che potranno.

Egli è innegabile che la democrazia assoluta tende fortemente a dare ai sentimenti degli elettori siffatto indirizzzo: lo spirito di rispetto non è guari favorito dalla democrazia. La quale, quando annienta il rispetto per la semplice situazione sociale, esercita un'influenza benefica, e non esiziosa; sebbene operando in tal guisa, ella chiuda la maggior scuola di rispetto che esiste in società in ordine alle relazioni meramente sociali. Ma nella sua intima essenza la democrazia annette all'uguaglianza generale degli uomini molto maggior valore che non ai titoli particolari per cui un individuo si estolle sovra gli altri; tanto che anco questo rispetto per la superiorità personale resterà probabilmente al di sotto di quel che dovrebbe essere. La è questa una delle varie ragioni per cui reputo così importante che le istituzioni di un paese sanciscano quale un diritto l'influsso superiore dei dotti sugli

indotti; vorrei inoltre, indipendentemente da qualsiasi conseguenza politica diretta, che alla riconosciuta superiorità di educazione venisse accordata la pluralità dei voti, non fosse altro per avviar bene il pubblico sentimento.

Qualora il corpo degli elettori possiede una esatta idea dell'immensa diversità di valore che può esservi fra una persona e un'altra, non gli faranno difetto gl'indizi per riconoscere le persone più idonee a raggiungere i fini ch'egli si prefigge. Naturalmente il primo contrassegno verserebbe nei pubblici uffici positivi: l'avere occupato un'alta posizione e avervi iniziato opere rilevanti i cui risultati ne abbian provato la saviezza; l'avere attuato misure i cui effetti dessero a divedere che furono sapientemente concepite; l'avere fatto predizioni convalidate spesso dagli eventi, non ismentite mai o di rado; l'aver dato consigli che il paese avesse sperimentato utili, o che rincresca di non avere ascoltato, tutte queste cose sarebbero altrettanti indizii. Niun dubbio che codesti attestati di saviezza abbiano molto del vago e dell'incerto; ma noi andiamo in traccia di prove atte ad essere consultate da persone di mezzano discernimento. Le quali dovranno guardarsi dal contar molto sovra un indizio, qualora non venga convalidato dagli altri. Nell'estimare la riuscita od il merito di uno sforzo pratico, dovranno annettere molta importanza all'opinione generale delle persone disinteressate che sono addentro nella materia che si ha per le mani. I contrassegni di cui ho fatto menzione possono soltanto valere per gli uomini disciplinati, e in questa categoria vanno compresi coloro che, non avendo fatto le loro prove in modo pratico, le hanno fatto in modo speculativo; coloro che, nei discorsi o negli scritti, sonosi occupati degli affari pubblici in modo da chiarire che gli hanno studiati seriamente. Siffatti uomini possono aver provato, da semplici pensatori politici, possedere essi

gli stessi diritti alla pubblica fiducia vantati da coloro che si sono visti all'opera in qualità d'uomini di Stato.

Quando si è necessitati di scegliere individui non peranco messi alla prova, i migliori criterii possibili versano nella riputazione d'ingegno goduta da costoro fra le persone che gli conoscono, indi nella fiducia in loro riposta e nell'appoggio a loro dato da persone onorande; mercè tali prove, i collegi elettorali che sanno adeguatamente estimare il valore intellettivo e che lo ricercano con ardore, perverranno in generale a procacciarsi uomini più che mediocri, e spesse fiate uomini sul cui giudizio, circa all'indirizzo dei pubblici affari, può farsi assegnamento, uomini ai quali non si potrebbe chiedere senza recar loro insulto di rinunziare a questo giudizio per ordine de'loro inferiori in fatto di sapere. Che se tali persone, rintracciate con coscienza, non siano per rinvenirsi, allora è indubitato che gli elettori hanno il diritto di pigliare altre precauzioni; conciossiachè eglino non porranno naturalmente da banda le opinioni proprie che a patto di assicurarsi i servizii di una persona che per sapere li sovrasti. Se non che, anco in tal presupposto, farebbero bene di ricordarsi che se il rappresentante, come tosto viene eletto, consacrasi all'adempimento del suo dovere, è meglio abilitato a rettificare all'occorrenza un giudizio falso in origine, di quel che lo siano la maggior parte de'suoi commettenti; e tal considerazione dovrebbe in generale distoglierli (tranne che fossero inevitabilmente costretti di scegliere un individuo nella cui imparzialità non avessero guari fiducia) dall'esigere dal loro rappresentante l'impegno di non mutare la sua opinione, o, se la mutasse, di abbandonare il suo scanno. Ma allorquando si elegge per la prima volta un individuo sconosciuto intorno al quale nessuna autorità elevata fornisca informazioni sicure, allora l'elettore non può non esigere qual con-

dizione elementare ch'egli si uniformi a'suoi proprii sentimenti; allora tutto ciò che il votante può fare è di non considerare un ulteriore mutamento di opinione, confessato con candore e giustificato con franchezza, qual una ragione perentoria per ritirargli la sua fiducia.

Quando pure si supponga il rappresentante fornito dell'ingegno meglio maturato e di un'elevatezza di carattere a tutta prova, le opinione proprie degli elettori non vanno mai poste compiutamente da banda: la deferenza per la superiorità intellettuale non debbe spingersi sino all'annichilamento di sè medesimi, al sacrificio di qualsiasi opinion personale. Ma allorchè la discrepanza delle opinioni non versa nelle basi fondamentali della politica, gli elettori, comunque ricisi sieno i loro sentimenti, dovrebbero riflettere che quando un uomo abile non divide la loro maniera di vedere, è molto probabile che l'errore stia dal canto loro; e quand'anco il negozio corresse diversamente, val bene la pena di rinunciare alla loro opinione intorno a cose che non sono essenziali, per compensare l'inestimabile benefizio di vedere un uomo capace ad operare in nome loro nelle molteplici circostanze in cui non fossero in grado di formarsi un giudizio. In tale occorrenza, l'elettore ingegnasi sovente di conciliare ogni cosa inducendo l'uomo capace a sacrificare la propria opinione sui punti in cui divergono; ma da parte di quest'ultimo l'accettare cotal compromesso sarebbe un tradire la sua speciale missione, un abdicare ai doveri proprii della superiorità intellettiva, dei quali è fra i più sacri il non disertare la causa che ha contro di sè il pubblico clamore, e il non privare de'suoi servizii quelle fra le sue opinioni che ne hanno maggiore bisogno.

Un uomo di pura coscienza e d'ingegno non comune dovrebbe esigere piena libertà di operare nel modo che crede

più conveniente, nè dovrebbe accettare di servire ad altre condizioni. Ma gli elettori hanno diritto di sapere in qual modo egli intende operare, secondo quali opinioni intende dirigere la propria condotta rispetto a tutto ciò che concerne il suo pubblico dovere. Se alcune sue opinioni pajon loro inaccettabili, sta in lui il provare che, ciò nullameno, merita di essere il loro rappresentante; e s'eglino hanno buon senso, in grazia del suo merito personale, transigeranno su molte gravi divergenze. Talune delle quali, tuttavia, non possono andar trascurate; giacchè chiunque sente pel governo del proprio paese la dose d'interesse che dee nutrire un uomo libero, ha, rispetto agli affari nazionali, certe convinzioni che sono per lui come il sangue delle sue vene; convinzioni, di cui è talmente penetrato da non potere accettare, rispetto ad esse, verun compromesso, nè rimettersene al giudizio di un'altra persona o di una superiorità qualsiasi. Simili credenze, quando risiedono in un popolo o in una parte pregevole di esso, hanno diritto a un'influenza pel solo fatto ch'elle esistono, non mica in ragione soltanto del loro valore probabile. Un popolo non può essere governato bene qualora si proceda a ritroso delle sue elementari nozioni del bene, quand'anco siffatte nozioni fossero, per qualche rispetto, erronee. Un'adeguata estimazione delle relazioni che dovrebbero esistere fra i governanti e i governati non esige che gli elettori consentano di farsi rappresentare da chi si proponga di governarli a ritroso delle loro fondamentali convinzioni. Se gli elettori traggon profitto dell'ingegno posseduto d'altronde dal loro rappresentante, sino a che non havvi niuna probabilità di veder a discutere i punti su cui egli discorda da loro, hanno benissimo il diritto di sbarazzarsene, come prima intorno a questi punti sorga una discussione, e non vi sia in favore di ciò ch'essi credono equo una maggioranza tanto sicura da rendere imponente il voto contrario di quest'individuo.

Così, per cagion di esempio (cito nomi proprii per maggior chiarezza, senza veruna allusione personale), potevano sopportarsi in pace le opinioni di Cobden e di Bright sulla resistenza alle aggressioni straniere, all'epoca della guerra di Crimea, avendo allora il sentimento nazionale il sopravvento dal lato opposto; dove che queste opinioni avrebbero potuto benissimo indurre gli elettori a ritirare la propria fiducia in questi signori all'epoca della vertenza colla Cina (tal quistione essendo per se stessa più dubbia), giacchè allora tentennossi alquanto, e non mancò guari che la si desse vinta al loro modo di vedere.

Qual conseguenza di cotesti dettati puossi affermare :

Che non debbonsi esigere impegni formali, tranne che sfavorevoli occorrenze sociali o istituzioni viziate circoscrivano la scelta degli elettori per modo, da dover eleggere persona che dia luogo al sospetto di subire influssi ostili a' loro interessi;

Che gli elettori hanno il diritto di conoscere a fondo le opinioni e i sentimenti politici del candidato; e non pure hanno cotal diritto, ma debbono spesse fiate respingere un candidato che non sia secoloro di accordo intorno agli articoli che servono di base alla lor politica credenza;

Che allorquando gli elettori tengono in alto concetto la superiorità di un candidato, debbono rassegnarsi a lasciare che, su tutto ciò che non forma parte dei loro articoli di fede, operi a norma di opinioni diverse dalle lor proprie;

Che gli elettori debbono ingegnarsi con ogni lor possa di rinvenire tale un rappresentante, da potergli dare piena balia di obbedire a'dettami del proprio giudizio;

Che infine gli elettori debbono tenersi verso i concittadini loro astretti dal debito di fare del loro meglio per conferire i poteri ad uomini di tale calibro, e farsi persuasi che mette per

loro maggior conto l'essere rappresentati da un uomo siffatto, che non da un altro di minor polso che professi maggior numero di loro opinioni; giacchè nel primo di tali presupposti, sono sicuri di vantaggiarsi dell'ingegno, dove che è ben arduo il sapere chi abbia torto o ragione intorno ai punti di divergenza.

Ho esaminato codesta quistione nel supposto che il sistema elettorale, in quanto dipende dall'instituzion positiva, risponda a'principii enunciati nei preceduti capitoli. Anco in siffatta ipotesi, la teoria della rappresentanza per delegazione mi sembra falsa ed esiziosa ne'suoi effetti, benchè in tal caso il male sia alquanto circoscritto. Ma se le guarentigie onde mi sono sforzato di circondare il principio rappresentativo non sono dalla costituzione riconosciute; se non s'è in alcun modo provveduto alla rappresentazione delle minoranze, nè quanto al valore numerico dei voti, si ammette nessun divario basato sovra un criterio qualunque della dose di educazione posseduta dai votanti.... in tal caso non v'han parole che bastino a dimostrare di quale e quanto rilievo sia, in principio, il lasciare al rappresentante libertà piena e assoluta. Imperocchè sarebbe allora questo, sotto il regime del suffragio universale, il solo mezzo la cui mercè possano ottenere ascolto in Parlamento opinioni diverse da quelle della maggioranza. In tal sedicente democrazia, la quale non è in realtà che il governo esclusivo delle classi operaie, il solo modo di schivare la legislazione di casta nella forma più gretta, e l'ignorantaggine politica nella forma più perigliosa, versa nella tendenza, che possono avere le moltitudini ineducate, di scegliere rappresentanti culti e rimettersene alle loro opinioni. Si può credere con ragione che siffatta tendenza sia in una data misura da rinvenirsi, tanto che si avrebbe solo a svolgerla il meglio che si sappia. Che se mai le classi operaie, pervenute

a concentrare in sè stesse la politica onnipotenza, imponessero volontariamente un freno alla volontà e all'opinione propria concorrendo all'attuazione di questo o di qualsiasi altro rimedio, farebbero segno di essere più savie di quel che siasi mai mostrata, nè, osiam dirlo, si mostrerà mai, sotto questo influsso corruttore, alcuna classe arbitra del potere assoluto.

Capitolo XIII.

D'una seconda Camera.

Fra tutte le quistioni relative alla teoria del governo rappresentativo, la più controversa, massime nel continente, è la cosiddetta quistione delle due Camere. La quale ha occupato l'attenzione dei pensatori molto più che un gran numero di quistioni dieci volte più rilevanti, e la si è considerata qual una specie di pietra di paragone, onde riconoscere i partigiani della democrazia limitata e quelli della illimitata. Quanto a me, io annetto poco valore al ritegno che una seconda camera può imporre ad una democrazia non moderata altrimenti, e inchino a credere che se circa a tutte le altre quistioni costituzionali, si è addivenuti a una diritta conclusione, poco rileva, relativamente parlando, che il Parlamento si componga di due camere o d'una.

Se v'hanno due camere possono esser composte in modo simile o dissimile. Se la composizione delle due Camere è simile saranno sottoposte amendue alle influenze medesime; tanto che chi avrà la maggioranza in una Camera sarà quasi sicuro di averla nell'altra.

Egli è vero che la necessità di ottenere il consenso delle due camere perchè si adotti una misura può talvolta costituire un ostacolo materiale al progresso; imperocchè, posto che le due camere siano rappresentative e numericamente uguali, un numero di poco superiore al quarto della rappresentanza può impedire l'adozione di un *bill*, dove che se non v'ha che una camera, si è sicuri che il *bill* con una semplice maggioranza sarà adottato. Ma sebbene tal cosa non sia impossibile, non è guari probabile: non interverrà sovente

che di due camere composte al medesimo modo, l'una sia quasi unanime all'altra scissa in due parti di quasi ugual forza.

Se una data misura è da una camera respinta a maggioranza, avrà generalmente incontrato nell'altra camera una numerosa minoranza sfavorevole; tanto che i progressi attraversati in tal forma non avrebbero per sè il più delle volte, che una semplice maggioranza del corpo intero: e il peggio che possa incontrare sarebbe o un lieve ritardo recato al trionfo della misura, o un nuovo appello fatto agli elettori, onde assicurarsi che la picciola maggioranza del Parlamento risponde a una maggioranza effettiva della nazione.

In tal presupposto l'inconveniente del ritardo e il vantaggio dell'appello potrebbero considerarsi siccome due effetti che controbilanciansi a vicenda.

Io annetto poca tenuta all'argomento presentato spesse volte in favore delle due camere: essere, cioè, un mezzo d'impedire la precipitanza e di necessitare una seconda deliberazione. Convien dire che un' assemblea rappresentativa sia molto male costituita, se le formalità adottate pel disbrigo delle faccende non esigano sempre molto più di due deliberazioni. La considerazione che meglio persuade il mio spirito in favore delle due camere, e ch'io reputo abbastanza grave, è il cattivo effetto prodotto nell'animo d'ogni rettore, sia un individuo, sia un assemblea, dal sentimento ch'egli non ha a consultare che sè medesimo. Rileva infatti che nessuna accolta d'uomini possa, foss'anco provvisionalmente, far prevalere il suo *sic volo*, senza chiedere alcun altro assenso; conciossiacchè quando la maggioranza di un'unica assemblea ha assunto un carattere permanente, quand'ella si compone dei medesimi individui d'ordinario operanti insieme, ed è sempre sicura della vittoria, doventa agevolmente dispoti-

ca e oltracotata, qualora non sia più costretta di esaminare se i suoi atti verranno approvati da un'altra autorità costituita.

Egli è a desiderare che vi sieno due camere, per la ragione medesima che induceva i Romani a nominare due consoli: affinchè nè l'una nè l'altra possano, foss'anco per lo spazio di un solo anno, essere esposte all'influenza corruttrice del potere assoluto. Una delle qualità più indispensabili allo indirizzo delle pubbliche faccende, e sovratutto al maneggio delle libere istituzioni, è la conciliazione, la prontezza al transigere, l'affrettarsi a far concessioni agli avversarii, e ad emettere saggie provvisioni in guisa che ledano il men che si possa le persone di contraria opinione. Il cedere da un lato, l'esigere dall'altro, come costumasi fra due assemblee, costituisce una scuola perenne di questa salutare abitudine; scuola utile fin da ora e la cui utilità farebbesi probabilmente sentire ancora di più, laddove la legislatura fosse costituita sovra basi più democratiche.

Ma non è necessario che le due camere siano composte al medesimo modo; nel costituirle può essersi tentato di moderar l'una mercè l'altra. Se l'una è democratica, l'altra naturalmente sarà costituita col proposito di porre un freno alla democrazia; ma per tale rispetto, la sua utilità dipende interamente dall'appoggio sociale su cui può fare assegnamento al di fuori di sè medesima. Un'assemblea che non tragga radice da qualche grande potere nazionale, ha poca importanza rimpetto a un'altra che fondasi su codesta base. Una camera aristocratica è soltanto autorevole in uno stato di società aristocratica. Nei tempi andati la Camera dei Lordi era nella nostra costituzione il potere più forte, e la Camera dei Comuni un semplice potere moderatore: ma a tal epoca i baroni erano, può dirsi, il solo potere nella nazione.

Non so capire come, in uno stato sociale veracemente democratico, la Camera dei Lordi possa avere qualche valore reale siccome moderatrice della democrazia. Allorquando un partito è debole, il mezzo di rafforzarlo non consiste certamente nel porlo in linea di battaglia di fronte a un avversario più potente, spiegando in campo aperto le loro forze rispettive; giacchè simile tattica renderebbe sicura la compiuta disfatta del più fievole. Il quale può solo operare con suo vantaggio, non mica tenendosi appartato e costringendo ognuno a dichiararsi per lui o contro di lui, ma postandosi tra la folla anzichè contro la folla, e attirando a sè gli elementi più capaci di fusione; non mica erigendosi a corpo ostile e provocando in tal guisa una lega generale contro di lui, ma si veramente agendo qual uno degli elementi d'una massa eterogenea, infondendo il proprio lievito e tramutando spesso il partito più debole nel più forte col fornirgli il presidio del proprio influsso. In una costituzione democratica, il potere veramente moderatore debbe operare nella Camera democratica e col mezzo di essa.

Io ho già sostenuto che in ogni costituzione dovrebbe esservi un centro di resistenza contro il potere predominante, e quindi in una costituzione democratica un nucleo di resistenza contro la democrazia: tale asserto è a mio credere una massima fondamentale di governo. Può darsi che un popolo, il quale possieda una rappresentanza democratica sia pe'suoi antecedenti storici meglio inclinato a tollerare un siffatto centro di resistenza sotto la forma di una seconda Camera o di una Camera di Lordi, che sotto qualsiasi altra forma: e codesta è una strenua ragione perchè il centro esista sotto siffatta forma. La quale però non mi pare in sè stessa la migliore, nè la più efficace, per ogni rispetto, al conseguimento del suo scopo.

Se vi hanno due Camere, l'una delle quali stimisi rappresentare il pòpolo, l'altra una classe soltanto o nissuna, non so capire come, là dove il potere dominante è la democrazia la seconda Camera possa realmente resistere alla prima, foss'anco nelle sue aberrazioni. La si potrebbe lasciare in vita per deferenza al costume e alle reminiscenze, ma non già quale un effettivo contrappeso; e s'ella esercitasse una volontà indipendente, dovrebbe generalmente farlo conforme allo spirito dell'altra Camera, mostrandosi, cioè, ugualmente democratica, e limitandosi a correggere gli sbagli accidentali del ramo più popolare della legislatura o a gareggiare secolei in fatto di misure popolari.

Adunque la possibilità di un efficace ritegno all'ascendente della maggioranza dipende dal modo onde il potere è distribuito nel ramo più popolare; ed io ho già additato qual sia, a mio credere, la maniera di controbilanciarne le forze. Ho dimostrato similmente che quand'anco si permettesse alla maggioranza numerica di esercitare un'assoluta preponderanza mercè una maggioranza adeguata in grembo del Parlamento, se tuttavia permettesi eziandio alle minoranze di esercitare il diritto che ugualmente loro spetta, in virtù dei principii essenzialmente democratici, di essere rappresentati in proporzione del loro numero, cotal precauzione guarentirà l'assidua presenza nella Camera (al medesimo titolo di popolarità degli altri suoi membri) d'un sì gran numero di cospicue intelligenze nazionali, che, senza formare una setta appartata e senz'essere investita di alcuna prerogativa odiosa, questa porzione della rappresentanza avrà un influsso personale a gran pezza maggiore della sua forza numerica e somministrerà nel modo più perfetto il nucleo necessario di resistenza morale. A raggiungere siffatto scopo non è quindi indispensabile una seconda camera; la quale non ci conferi-

rebbe, e potrebbe anzi essere di ostacolo. Pur nullameno, se per le ragioni addotte di sopra, questa seconda camera si riputasse necessaria, la si dovrebbe comporre di elementi, non già al tutto ostili agl'interessi solidali della maggioranza, ma proclivi a lottare contro siffatti interessi e capaci d'insorgere autorevolmente contro gli errori e le debolezze del maggior numero.

Egli è evidente che in un corpo costituito alla foggia della nostra Camera dei Lordi cotali requisiti non possono rinvenirsi. Dacchè le convenzionali distinzioni di grado e le individuali dovizie non incutono più verun rispetto alla democrazia, una Camera di Lordi cessa di avere un significato.

Fra tutti i principii atti a costituire un corpo saggiamente conservatore, inteso a moderare e regolare l'influsso democratico, parmi il migliore quello che aveva servito di base al senato romano: il corpo più prudente e più sagace che abbia mai amministrato le pubbliche faccende. I difetti di una assemblea democratica che rappresenti il pubblico in generale sono i difetti del pubblico medesimo: il manco di educazione speciale e di sapere. Ad ovviare a tali difetti conviene associarle un corpo le cui note caratteristiche siano appunto il sapere e la speciale educazione. Se una camera rappresenta il sentimento popolare, l'altra dovrebbe rappresentare il merito personale, sperimentato e avvalorato da pubblici servizi reali e corroborato dalla pratica esperienza. Se l'una è la Camera del popolo, l'altra esser dovrebbe la Camera degli statisti, un consiglio composto di tutti gli uomini pubblici che abbiano occupato cariche o funzioni politiche di rilievo. Tale una Camera potrebbe servire a qualcosa di meglio che a far da semplice corpo moderatore: non sarebbe unicamente un freno, ma benanco una forza impulsiva. In essa la facoltà di contenere il popolo apparterebbe agli uo-

mini più capaci e in generale più bramosi di spingerlo innanti in qualsivoglia utile indirizzo. Il consiglio cui sarebbe affidata la missione di correggere gli errori del popolo non rappresenterebbe una classe sospetta di antipatia per gl'interessi popolari, ma si comporrebbe degli uomini soliti per natura a guidarlo nella via del progresso. Niun altro modo di costituire una seconda Camera riescirebbe a conferire alla sua funzione moderatrice altrettanto peso ed efficacia; e sia qual si voglia la somma del male che potesse rimuovere, sarebbe impossibile lo screditare quale un puro ostacolo un corpo che sarebbe sempre il primo a favoreggiare il progresso.

Qualora un simile senato potesse trovar sede in Inghilterra (e stimo superfluo il dire che la è una mera ipotesi) lo si potrebbe comporre degl'infrascritti elementi: tutti coloro che fossero o fossero stati membri della commissione legislativa descritta in uno dei capitoli preceduti, e ch'io considero qual un elemento indispensabile di un governo popolare ben costituito; tutti coloro che fossero, o fossero stati primi giudici o presidenti d'una delle corti supreme, civili o criminali; tutti coloro che fossero stati semplici giudici per lo spazio di cinque nni; tutti coloro che fossero stati ministri per lo spazio di due anni (però questi ultimi sarebbero anche eligibili alla Camera dei Comuni, e se ne fossero membri, la loro paria, o diritto senatorio, rimarrebbe sospesa. La condizione di tempo è necessaria, allo scopo d'impedire che si scelgano a ministri certuni pel semplice motivo di conferir loro un seggio al Senato; e ho proposto due anni affinchè il termine medesimo che li abilita a una pensione possa eziandio conferir loro il diritto alla senatoria. Potrebbero inoltre partecipare di tal Senato: tutti coloro che avessero sostenuto il carico di comandanti in capo, e quelli che nel co-

mandare un esercito o una flotta, avessero, in seguito a qualche buon successo militare o navale, ricevuto atti di ringraziamento dalle Camere; coloro che per lo spazio di dieci anni avessero coperta una carica di prima classe nella diplomazia; coloro che fossero stati governatori dell'India o dell'America inglese, e coloro che per dieci anni avessero governato in qualche colonia. Sarebbe pure rappresentato il servizio civile permanente: si nominerebbero senatori tutti coloro i quali, durante dieci anni, avessero adempiuto le importanti funzioni di sottosegretarii del Tesoro, di sottosegretarii di stato permanenti, od altre funzioni ugualmente elevate e responsabili. Potrebbero conferir diritto alla dignità senatoria soltanto le funzioni legali, politiche, militari o navali. La distinzione scientifica e letteraria è troppo indefinita e troppo discutibile; tal distinzione implica un potere di trascelta, dove che le altre qualità parlano da sè medesime. Se gli scritti che han fatto la riputazione di un uomo non riferisconsi alla politica, non provano punto che quest'uomo abbia le debite qualità speciali; laddove se sono scritti politici, i varii Ministeri potrebbero inondare la Camera di stromenti di partito.

Cogli antecedenti storici dell'Inghilterra, egli è quasi certo (ove non si ammetta una sovversione violenta, d'altronde poco probabile, della costituzione attuale) che una seconda Camera potrebbe soltanto crearsi edificandola sulle fondamenta della Camera dei Lordi. Sarebbe assurdo il pensare seriamente di abolire quest'assemblea per sostituirla con un Senato simile a quello or ora adombrato o con un altro qualsiasi. Ma potrebbero non incontrarsi difficoltà altrettanto insormontabili, qualora si volessero fondare nell'assemblea attuale le classi o categorie testè enumerate, in qualità di pari a vita.

In tal presupposto, una misura ulteriore e fors'anco necessaria sarebbe questa, che, cioè, la paria ereditaria partecipasse

della Camera non più personalmente, ma col mezzo di rappresentanti: tale usanza s'è già adottata rispetto ai pari di Scozia e d'Irlanda, ed è probabile che un dì o l'altro divenga inevitabile, stante il semplice accrescimento dell'ordine. Mercè l'adozione del progetto del Sig. Hare potrebbesi agevolmente ovviare a che i pari rappresentanti fossero esclusivamente i campioni del partito che ha la maggioranza nella paria. Se, per cagion di esempio, si accordasse un rappresentante ad ogni dieci pari, potrebbe autorizzarsi ogni gruppo di tal cifra a scegliersi un rappresentante; di guisa che i pari avrebbero libertà di scompartirsi a tal uopo come meglio stimassero.

L'elezione potrebbe farsi esigendo anzitutto da tutti i pari che fossero candidati per la rappresentanza del loro ordine, di dichiararsi tali e d'iscrivere i loro nomi sovra una lista; indi s'indicherebbe il giorno e il luogo in cui tutti i pari che desiderassero votare dovrebbero presentarsi, o in persona, o per procura, secondo l'usanza parlamentare; e raccolti i voti, ciascun pari votando per un candidato, ogni candidato che riportasse dieci voti riescirebbe eletto. Qualora un candidato conseguisse più di dieci voti, tutti gli elettori, toltine dieci, potrebbero ritirare i loro voti, oppure se ne estrarebbero dieci a sorte, i quali formerebbero il corpo di commettenti di cotal candidato, e i rimanenti di quelli che avessero votato in suo favore potrebbero votare in favore di qualche altro. Si continuerebbe ad agire in tal guisa finchè, per quanto fosse possibile, ciascun pari presente, sia di persona, sia per procura, fosse rappresentato. Ove un numero di pari minore di dieci rimanesse privo di rappresentante, gli si potrebbe permettere, se si componesse almeno di cinque, di scegliere un rappresentante egli pure. Se fossero meno di cinque, i loro voti andrebbero perduti, o si potrebbe lor concedere d'in-

scriversi in favore di qualcuno già nominato. Se ne togli quest'eccezione, la quale d'altronde è di poco rilievo, ciascun pari eletto rappresenterebbe dieci membri della paria, i quali tutti, non solo avrebbero votato in suo favore, ma lo avrebbero scelto fra tutti i candidati, siccome quegli dal quale maggiormente ambivano di essere rappresentati. A risarcire quelli fra i pari che non fossero nominati rappresentanti del loro ordine, potrebbonsi abilitare ad essere eletti nella Camera dei Comuni: giustizia questa attualmente diniegata a' pari di Scozia e d'Irlanda ne'loro proprii paesi, dove che in questa paria il diritto di rappresentazione nella Camera dei Lordi è solamente concesso alla maggioranza.

Questo modo di costituire un senato è non solo quello che per sè medesimo sembra il migliore, ma quello altresì maggiormente patrocinato dai precedenti storici e da brillanti successi attuali.

Purtuttavia non è questo l'unico piano che possa proporsi. Un altro modo di formare una seconda camera sarebbe il farla nominare dalla prima, a patto però che quest'ultima non nominasse alcuno de'suoi proprii membri. Un'assemblea siffatta emananata, coll'arrota di un semplice grado, dalla scelta popolare, al pari del Senato di America, non si riputerebbe contraria alle democratiche istituzioni, e acquisterebbe probabilmente una notevole influenza popolare. La maniera ond'ella verrebbe nominata la preserverebbe, secondo ogni probabilità dallo eccitar la gelosia della Camera popolare o di venire secolei a conflitto. Oltre che, essendosi pigliate tutte le precauzioni perchè la minoranza venisse essa pure rappresentata si sarebbe quasi certi che la seconda camera acchiuderebbe gran parte di quegli uomini altamente capaci, i quali, sia per caso, sia per manco di qualità appariscenti, non avessero voluto cercare o non avessero potuto ottenere i popolari suffragii.

Il migliore ordinamento di una seconda camera è quello il quale abbracci il maggior numero possibile di elementi scevri degl'interessi di casta e dei pregiudizii della maggioranza, ma incapaci di offendere menomamente il sentimento democratico. Ripeto tuttavia che sarebbe imprudente il voler mitigare l'influsso della maggioranza confidando assolutamente in una seconda camera, qualunque ella sia. Il carattere di un governo rappresentativo è determinato dall'ordinamento della Camera popolare: rimpetto a questa, tutte le altre quistioni relative alla forma del governo non hanno nessun valore.

Capitolo XIV.

Del potere esecutivo in un governo rappresentativo.

Mal si converrebbe al presente trattato il discutere in quanti dipartimenti o rami possano con maggior vantaggio ripartirsi le appartenenze esecutive del governo. Varii sono, per tale rispetto, i bisogni de' varii governi; ned è guari probabile che nel classificare i servizi commettansi grossi sbagli, se si è disposti a cominciare dal principio e a non istimarsi vincolati dalla serie di accidenti che in un governo antico come il nostro ha prodotto l'attuale ripartizione delle pubbliche faccende.

Basti il dire che la classificazione degli ufficiali dovrebbe corrispondere a quella delle materie, e che a sorvegliare le varie parti di un sol tutto non dovrebbero esserci parecchi dipartimenti gli uni indipendenti dagli altri; il che riscontravasi nella nostra amministrazione militare in una epoca a noi vicina, e riscontrasi tuttavia in proporzioni minori. Quando trattasi di un solo obbietto, qual è verbigrazia l'avere un forte esercito, dovrebbe incaricarsi di tal compito un'autorità sola. La somma dei mezzi indirizzati a un solo scopo dovrebbe sottostare a un solo e medesimo controllo e a una sola e medesima responsabilità. Se tali mezzi scompartonsi a varie autorità indipendenti, doventano per caduna di queste autorità altrettanti fini, e del conseguimento del fine verace nissuno si darà pensiero, se non se il capo del governo, il quale sarà probabilmente sfornito della pratica esperienza di un dato obbietto. I varii ordini di mezzi non sono intrecciati insieme e adattati gli uni agli altri sotto l'indirizzo di una idea principale; e mentre ogni dipartimento attende esclusi-

vamente a' proprii bisogni, senza occuparsi degli altri dipartimenti e de' bisogni loro, l'insieme, lo scopo dell'operazione sacrificasi sempre all'operazione medesima.

In principio, ogni funzione esecutiva, superiore o subalterna, dovrebbe costituire il dovere inalterabile di un individuo: per tal guisa vedrebbesi chiaramente chi fa ciascuna cosa e a chi va imputata ciascuna colpa, ciascuna negligenza; giacchè la responsabilità; non ha nessun valore quando nessuno sa chi è responsabile; nè quando è reale, la si può dividere senza affievolirla. A conservarla nella sua integrità, conviene che una sola persona riscuota tutta la laude di ciò ch'è fatto bene, o subisca tutto il biasimo di ciò ch'è fatto male. Tuttavia la responsabilità si può dividere in due modi: l'uno dei quali la indebolisce soltanto, l'altro la distrugge del tutto. La si affievolisce allorquando pel medesimo atto si richieda il concorso di varii funzionarii. Ognuno di costoro soggiace sempre al peso di una vera responsabilità: se l'atto venne eseguito male, nissuno di loro può dire di non averlo fatto, avendovi partecipato siccome un complice partecipa di un delitto, e qualora vi sia un delitto legale, la punizione debbe infliggersi a tutti legalmente e con altrettanta severità che se fosse colpevole una sola persona. Ma le pene e le ricompense dell'opinione si differenziano sommamente: e queste ultime quando sono divise, sempre si scemano di molto. Quando non v'ha delitto legale definito, nè corruttela, nè malversazioni, ma un semplice errore, un'imprudenza o qualcosa di simile, chiunque vi abbia partecipato trova una scusa a' suoi proprii occhi e agli occhi del mondo nel fatto che insieme con lui agirono altre persone. L'improbità istessa è una di quelle cose onde gli uomini riputansi assolti, se coloro che avrebbero dovuto resistere e redarguire non l'hanno fatto, e peggio ancora se vi hanno formalmente consentito.

In tale ipotesi la responsabilità, benchè affievolita, esiste tuttavia: ognuno degl'implicati ha, secondo la sua capacità individuale, consentito e partecipato all'atto. Il negozio corre in molto peggior guisa, allorquando l' atto istesso rileva da una semplice maggioranza, da un Consiglio deliberante a porte chiuse, senza che alcuno sappia o abbia probabilità di sapere, fuorchè in qualche caso estremo, se un membro abbia votato in favore o contro l'atto. La responsabilità, in tal presupposto, è una chimera. « I Consigli, diceva Bentham con molto spirito, sono altrettanti ombracoli; » mercechè quel che fa il Consiglio non è l'atto di chicchessia, e nessuno può andarne responsabile. La riputazione istessa del Consiglio non soffre che nel suo carattere collettivo: un membro se ne risente solo in quanto egli è capace d'immedesimare il valore proprio con quello del corpo. Questo sentimento, è vero, è spesse volte vivissimo, allorquando il corpo è permanente e l'individuo v'è irremissibilmente legato; senonchè le oscillazioni delle moderne carriere officiali non lasciano a un simile spirito di corpo il tempo di formarsi, e s'egli esiste, è solo nelle file oscure de' subalterni permanenti. I Consigli adunque non sono uno strumento confacevole alla faccenda esecutiva; la quale può soltanto affidarsi a loro, quando per altre ragioni sarebbe ancor peggio il dare a un solo ministro pieno potere e piena libertà di agire.

D'altra parte l'esperienza c'insegna come la saggezza rinvengasi nella moltitudine dei consiglieri, e come un uomo giudichi raramente bene i proprii interessi e ancor meno quelli del pubblico, quand'è adusato a non valersi che del sapere proprio o di quello di un so o consigliere. Questo principio non è necessariamente incompatibile coll' altro: è agevole il conferire il potere reale e la compiuta responsabilità a un solo, circondandolo all'occorrenza di consiglieri personalmente responsabili della semplice opinione ch'essi emettono.

In generale, il capo di un dipartimento del potere esecutivo è un uomo puramente politico. Può essere un buon politico e un uomo di merito; e ove d'ordinario non si riscontrino in lui tali pregi, il governo è cattivo. Se non che alla sua attitudine generale e alla cognizione che dovrebbe possedere degl'interessi generali del paese non va congiunta, se non incidentalmente, un' ugual cognizione (che potrebbe dirsi professoriale) del dipartimento di cui dev'essere il capo. Conviene adunque fornirlo di consiglieri professoriali. Quando l'esperienza e le cognizioni bastano, quando le qualità volute in un consigliere professoriale possono rinvenirsi tutte in un solo individuo scelto bene (il che, per cagion d'esempio, interviene, quando trattasi di un giureconsulto) tutto ciò che occorre si è una persona siffatta e un dato numero di segretarii per la scienza de'particolari. Ma il più delle volte non basta mica che il ministro consulti una persona competente, o, quando non sia pratico di una data materia, ch'egli segua implicitamente il parere di tale persona. Soventi gli è d'uopo sentire, non già in dati casi, ma d'ordinario, una serie di opinioni svariate, e illuminarsi colle discussioni di un corpo di consiglieri. Ciò, vaglia il vero, è strettamente obbligatorio per le faccende militari e navali. Di conseguenza, i ministri della guerra e della marina, e probabilmente varii altri, dovrebbero essere assistiti da un consiglio composto, almeno pe'due dipartimenti, d'uomini capaci e dotati di grande esperienza tecnica; e affinchè tali consigli acchiudessero, sotto qualsiasi amministrazione, gl'individui più idonei, dovrebbero essere permanenti. Con ciò voglio soltanto dire ch'essi non dovrebbero, come i Lordi dell'Ammiragliato, dimettersi dalle loro funzioni contemporaneamente al Ministero che gli ha nominati: chè d'altra parte le persone chiamate a coprire cariche cospicue, non per diritto di promozione gerarchica, ma

per mera scelta ministeriale, dovrebbero occupare tali posti per un tempo determinato; tranne che la loro nomina venisse altra volta convalidata, come attualmente si pratica per le nomine risguardanti lo stato maggiore dell'esercito inglese. Per tal modo le nomine, non essendo fatte a vita, danno men luogo ad intrighi; dove che in pari tempo si possono porre da banda, senza ingiuriarli, quelli che non meritano di essere conservati, e possonsi chiamare in loro vece altre persone, che, quantunque meno innanzi nelle carriere sociali, siano altamente meritevoli, e che non sarebbero mai nominate, se convenisse aspettare che altri ufficiali morissero o rassegnassero volontariamente le loro dimissioni.

I consigli sarebbero semplicemente consultivi, nel senso che la decisione finale si piglierebbe dal ministro medesimo, e dal solo ministro; ma i consiglieri non dovrebbero essere stimati, nè stimarsi essi medesimi altrettanti zeri, o come suscettibili di venire, quando ciò garbasse al ministro, ridotti a questo uffizio. I consiglieri di un uomo potente e fors'anco imperioso dovrebbero trovarsi in tali condizioni, da riuscir loro impossibile il non esprimere un'opinione senza disonorarsi, e da riescire impossibile a tal uomo il non dare ascolto, le adotti o no, alle loro raccomandazioni, e il non pigliarle ad esame.

La costituzione del Consiglio del governatore generale e dei Consigli delle Presidenze alle Indie ci offre un esatto modello delle relazioni che dovrebbono esistere fra un capo e siffatti consiglieri. Que'consigli si compongono di persone fornite, intorno agli affari dell'India, di una cognizione tecnica; cognizione, di cui il governatore generale e i semplici governatori sono d'ordinario digiuni, e che non dovrebbe in loro richiedersi. Egli è stabilito in principio che ogni membro del consiglio deve esprimere la opinione propria; la quale, il più

delle volte, riducesi a una semplice adesione. Ma se v'hanno diverse maniere di vedere, tutti i membri hanno la libertà e l'attitudine invariabile di esporre i motivi della loro opinione rispettiva; e altrettanto praticasi dal governatore generale o dal semplice governatore. Nei casi ordinarii, si adotta la decisione della maggioranza; di guisa che il Consiglio ha nel governo una parte reale. Ma se il governatore generale o il governatore semplice lo giudica conveniente, può mettere da parte l'opinione, anco unanime del Consiglio, esponendo i proprii motivi. Dal che conseguita che il capo è individualmente e realmente responsabile di tutti gli atti del governo: i membri del consiglio non hanno che la responsabilità di consiglieri. Ma col mezzo di documenti che possono prodursi e che, quando il Parlamento o l'opinione pubblica lo esige, producconsi sempre, si fa ognora chiaro quel che ciascuno ha consigliato e quali motivi ha addotti in sostegno della sua opinione. I consiglieri in pari tempo, stante il loro grado elevato e la loro ostensibile partecipazione a tutti gli atti del governo, consacransi alle pubbliche faccende ed esprimono su'varii rami del governo opinioni debitamente maturate, coll'energia medesima che avrebbero se tutta la responsabilità gravasse su loro.

Questa maniera di maneggiare le più alte faccende amministrative è uno degli esempi più felici dell'appropriazione dei mezzi al fine, e la storia politica, che in opere di abilità e di savia metodica non è stata sin qui molto fertile, non ne offre molti altri di egual tenuta. È questo uno degli acquisti onde l'arte politica è stata arricchita dall'esperienza del governo della Compagnia delle Indie; e, come la maggior parte degli ordinamenti che conservarono l'India al nostro paese, come tutto ciò che ha prodotto la Compagnia in fatto di buon governo, in circostanze e con elementi tali da renderlo un

oggetto di stupore, codesto progresso è, per fermo, destinato a perire nel generale olocausto che sembra volersi fare di tutte le tradizioni del governo indiano, dacchè vennero messe in balìa della pubblica ignoranza e della vanità presuntuosa degli uomini politici. E già cominciasi di fatto, a chiedere a voce alta l'abolizione dei consigli, che riputansi qual una ruota superflua ed onerosa al meccanismo del governo; mentre d'altra parte insistesi da lungo tempo, e con probabilità ognora crescenti, per l'abrogazione del servizio civile professoriale, il quale forma i membri di tali consigli e può solo guarentire il valore di essi.

Una delle massime più importanti di buon governo in una costituzion popolare consiste nel non nominare nessun funzionario esecutivo per popolare elezione, derivi questa dal popolo medesimo o da'suoi rappresentanti. Il governare è opera in tutte le sue parti delicata: le qualità richieste a ben compiere questo incarico sono affatto speciali e tecniche, e possono valutarsi adeguatamente da coloro soltanto che in una data misura ne sieno essi medesimi forniti o ne abbiano qualche pratica esperienza. Il rinvenire gl'individui meglio idonei ad adempiere le pubbliche funzioni, non già scegliendo semplicemente i migliori fra quelli che si presentano, ma cercando i migliori nel senso assoluto della parola e pigliando nota di tutte le persone capaci che s'incontrano, per potere all'occorrenza trovarli, è una bisogna sommamente ardua, ed esige un discernimento non meno coscienzioso che sottile. E siccome in generale non v'ha pubblico dovere peggio adempiuto di questo, gli è sovr'esso che rileva maggiormente d'imporre la più forte dose possibile di responsabilità personale rendendolo per gli alti ufficiali de'varii dipartimenti un obbligo speciale. Tutti i pubblici funzionarii subordinati, la cui nomina non si facesse per pubblico esame, dovrebbero es-

sere scelti dal ministro loro superiore, siccome quegli ch'è direttamente responsabile della sua scelta: il primo ministro sceglierà naturalmente tutti gli altri ministri, ed egli medesimo, benchè scelto di fatto dal Parlamento, debb'essere, sotto un governo regio, officialmente nominato dalla corona.

Il funzionario da cui dipende la nomina dovrebb'essere la sola persona facoltata a destituire un ufficiale subalterno, sottoposto a destituzione; il che dovrebbe farsi soltanto nel caso di cattiva condotta personale. Imperocchè è impossibile il pretendere che coloro i quali maneggiano nelle varie lor parti le pubbliche faccende, e le cui qualità sono pel pubblico di molto maggiore importanza che non quelle del ministro medesimo, si consacrino alla loro professione e si accingano ad acquistare il sapere e l'abilità in cui il ministro debbe sovente riporre l'intiera sua fiducia, se possono da un momento all'altro esser cacciati via senz'aver commesso veruna colpa, sol perchè il ministro vuol conferire il posto ad altri, sia per calcolo politico, sia per ragioni a lui personali.

Il principio che condanna la nomina degli ufficiali esecutivi col mezzo del suffragio popolare, dovrebbe per avventura, sotto un governo repubblicano, stabilire un'eccezione in favore del capo del potere esecutivo? È forse buona la regola che, nella costituzione americana, vuole che il presidente venga ad ogni quattro anni nominato dal popolo intero? La quistione è malagevole a sciogliere. Niun dubbio che in un paese qual è l'America, ove non v'è pericolo di nessun colpo di stato, trovisi un tal quale avvantaggio nel rendere il primo ministro, costituzionalmente parlando, indipendente dal corpo legislativo e nel fare in guisa che i due grandi rami del governo (i quali, quanto all'origine e alla responsabilità, sono amendue popolari) moderinsi realmente a vicenda. Questa metodica è in armonia colla cura gelosa che hanno gli americani di evitare

l'accentramento di molti poteri nelle mani di un solo: ma il benefizio costa più di quel che valga; e in una repubblica mette molto più conto che il primo magistrato sia apertamente nominato dal corpo rappresentativo, come il primo ministro lo è virtualmente in una monarchia costituzionale. Per tal modo si è anzitutto sicuri che la nomina cadrà sovra un uomo più eminente: il partito che in Parlamento è in maggioranza eleggerebbe in generale il proprio suo capo, il quale è sempre uno degli uomini politici più importanti e soventi volte il primo di tutti; dove che il presidente degli Stati Uniti, dacchè scomparve dalla scena l'ultimo superstite dei fondatori della repubblica, è sempre od un uomo oscuro, od un uomo che siasi acquistato una riputazione in tutt'altro modo che coll'occuparsi di politica. Nè questo, come ho già notato, è un mero caso, ma l'effetto naturale della situazione. Gli uomini eminenti di un partito non sono i suoi candidati più acconci ad un'elezione, alla quale dee pigliar parte tutto il paese. Ogn'uomo eminente ha nemici personali, ovvero ha fatto qualche cosa o professato qualche opinione che non vada a genio a una parte della comunanza, e che probabilmente sminuirebbe di molto il numero dei voti a lui favorevoli, laddove a un uomo privo di antecedenti, intorno al quale non si sa altro se non che professa le opinioni del partito, riescirà agevole il raccogliere tutti i voti di questo. Un'altra considerazione importante è il gran pericolo d'incessanti manovre elettorali. Allorquando la maggior dignità dello Stato vien conferita dall'elezione popolare ad ogni quattro anni, il tempo che scorre nell'intervallo, adoperasi a ordire brogli. Il presidente, i ministri, i capipartito e i loro partigiani sono altrettanti mestatori elettorali: il paese intero occupasi esclusivamente di mere personalità politiche, e ogni quistione pubblica discutesi e decidesi, in base non tanto del suo valore intrin-

seco, quanto dell'effetto che produrrà sull'elezione del presidente. Se si fosse cercato un sistema atto a mutare lo spirito di parte in principio dominante di azione in tutti gli affari e a creare un motivo non solo di mutare ogni quistione in quistione di parte, ma di suscitare altresì delle quistioni onde fondarvi su nuovi partiti...... sarebbe stato malagevole il trovare un miglior acconcio di raggiungere siffatto scopo.

Io non vuò mica affermare esser sempre e dappertutto a desiderarsi che il capo del potere esecutivo dipendesse dai voti di un'assemblea rappresentativa, come ne dipende il primo ministro in Inghilterra senza sconcio veruno. Se si stimasse mettere miglior conto l'evitar ciò, il ministro potrebbe, benchè nominato dal Parlamento, conservare le proprie funzioni per uno spazio determinato di tempo, indipendentemente da un voto parlamentare; il che costituirebbe il sistema americano, senza l'elezion popolare e i mali suoi. Havvi un altro modo di rendere il capo dell'amministrazione tanto indipendente in faccia alla legislatura, quanto si possa senza nuocere alle condizioni essenziali di un libero governo: se questo principal magistrato avesse il potere, che ha in fatto il primo ministro inglese, di sciogliere la Camera e far appello al paese; se in vece di essere rivocato dalle sue funzioni con un voto ostile, venisse dal voto messo nella semplice alternativa di dimettersi o di sciogliere la Camera, il suo potere non dipenderebbe mai da un indebito voto Parlamentare.

La facoltà di sciogliere il Parlamento mi sembra per un ministro desiderevole anco sotto un sistema mercè il quale fosse sicuro di conservare il suo posto durante un periodo determinato. In politica dovrebbesi rimuovere la possibilità di qualsiasi incioccamento o conflitto fra un presidente e una assemblea, che potesse per un dato tempo (fors'anco per pa-

recchi anni) farli rimanere faccia a faccia senza che l'uno trovi modo di sbarazzarsi dell'altro. Per traversare una tal crise, senza che da una parte o dall'altra si ricorra a un colpo di Stato, converrebbe che l'amore della libertà e l'abito di patroneggiare se stesso fossero nel popolo sviluppati a un segno quale finora si è riscontrato molto di rado; e posto pure che contro questa estremità siensi prese le volute misure, il supporre che le due autorità non si paralizzeranno a vicenda è un credere che la vita politica di un paese sarà sempre animata da tale uno spirito di mutua tolleranza e di compromesso, che nè le passioni, nè gli eccitamenti delle più ardenti lotte di partito potranno mai intorbidarlo. Siffatto spirito può esistere; ma egli è imprudente, quando pure esista, il porlo a troppo dura prova.

Altre ragioni, oltracciò, rendono desiderabile che un potere dello Stato (e non può essere che il potere esecutivo) abbia sempre piena e assoluta libertà di convocare un nuovo Parlamento. Allorchè fra due partiti competitori non si sa esattamente quale sia il più strenuo, dee aversi un modo costituzionale per appurarlo. Finchè sussisterà tal dubbio, è impossibile che qualsiasi altro argomento politico venga trattato convenientemente; siffatto intervallo è generalmente un interregno per tutti i progetti di riforma legislativa o amministrativa, nessun partito sentendosi abbastanza forte per far tentativi atti a provocare l'opposizione di qualche individuo collettivo o privato, che abbia nella lotta pendente un influsso diretto od indiretto.

Io non ho tolto a considerare il caso in cui il concentramento di un gran potere nelle mani del primo magistrato e la scarsa divozione del popolo pei liberi instituti, dessero a tal magistrato la probabilità di riescire in qualche tentativo inteso a rovesciare la costituzione e usurpare il potere su-

premo. Ove esiste un pericolo di tal fatta, non debb'esservi primo magistrato che il Parlamento non possa, con un semplice voto, ridurre alla condizione di cittadino privato. In uno stato di cose in cui questo audacissimo fra i più delittuosi spergiuri non sia impossibile, codesta prerogativa parlamentare, comunque enorme possa parere, non è che una fievole guarentigia.

Di tutti i funzionarii del governo, quelli che sarebbe più doloroso di veder nominati per suffragio popolare, sono i giudici. Mentre da un canto le loro qualità speciali e professoriali mal possono estimarsi dal volgo, dall'altro niun altro ramo di ufficiali ha maggior bisogno di essere assolutamente imparziale e di tenersi affatto estraneo alle leghe degli uomini politici o delle frazioni di partito. Alcuni pensatori, e Bentham fra questi, hanno opinato che sebbene non convenga l'applicare ai giudici l'elezione popolare, pur tuttavia gli abitanti del loro distretto, dopo averli dicevolmente sperimentati, dovrebbero avere la facoltà di rimuoverli dal loro posto. Egli è innegabile infatti, che l'inamovibilità di un funzionario al quale sono affidati interessi di massimo rilievo, sia per sè stessa un danno.

Mal si conviene che a rimuovere un giudice iniquo od ignorante non si abbia alcun mezzo di sorta, ov'egli non si diporti in guisa da poter essere citato dinanzi una corte criminale; mal si conviene che un funzionario dal quale dipendono numerosi e delicati affari sappiasi esente da qualsivoglia responsabilità, fuorchè quella dovuta all'opinione ed alla sua propria coscienza. Senonchè, conviene esaminare se, nella situazione particolare di un giudice e nel supposto che riensi pigliate tutte le necessarie misure perchè la nomina fosse fatta con lealtà, la irresponsabilità (astrazion fatta dei riguardi dovuti alla coscienza pubblica e alla sua propria) non abbia,

a conti fatti, minor tendenza a pervertirne la condotta, che non la responsabilità verso un governo o verso un voto popolare. L'esperienza ha da lunga pezza deciso la quistione nel senso affermativo rispetto alla responsabilità verso l'esecutivo potere; e il maggior pericolo appare altrettanto evidente allorchè cercasi d'imporre la responsabilità verso il suffragio degli elettori. Fra le buone doti del popolo siccome elettore non vanno noverate quelle che sono in particolar modo necessarie in un giudice, la pacatezza dell'animo e la imparzialità: e per buona ventura non sono codeste le qualità necessarie a quell'intervento del popolare suffragio, ch'è alla libertà essenziale.

Quantunque la giustizia sia una qualità necessaria a tutti gli esseri umani, purtuttavia non è il movente decisivo di una popolare elezione. La giustizia e l'imparzialità sono altrettanto poco necessarie alla nomina di un membro del Parlamento, quanto possono esserlo in una transazione umana. Gli elettori non deggiono nè dare una cosa a cui abbia diritto ogni candidato, nè giudicare gl'interessi generali dei competitori: il loro compito riducesi a dichiarare chi possegga la loro personale fiducia, o chi rappresenti meglio le loro politiche convinzioni. Un giudice debbe trattare il suo amico o la persona che conosce più intimamente alla stregua medesima con cui tratta gli altri. Ma se l'elettore operasse in tal forma, dimenticherebbe il proprio dovere. Nè vale l'obbiettare che la giurisdizione morale dell'opinione produce un effetto salutare tanto sui giudici, quanto sugli altri ufficiali; giacchè, anche per tale rispetto, chi esercita realmente un utile sindacato sulle azioni del giudice, quand'egli sia all'altezza del proprio ufficio, non è (all'infuori di alcuni casi politici) l'opinione della comunità in generale, ma quella del solo pubblico che può fare equa stima della sua condotta o delle

sue qualità: voglio dire i forensi del luogo ov'egli giudica. Nè si creda ch'io dia poco valore alla partecipanza del pubblico in generale all'amministrazione della giustizia; chè tale partecipazione è all'incontro di grandissimo rilievo. Ma in qual modo esercitarla? Col chiamare il pubblico ad adempiere, a titolo di giurato, parte delle giudiziarie funzioni. Gli è questo in politica uno dei casi rarissimi, in cui val meglio che gli uomini agiscano direttamente e personalmente, anzichè per mezzo dei loro rappresentanti; gli è, può dirsi, il solo caso in cui gli errori che può commettere un individuo investito dell'autorità, sieno più tollerabili delle conseguenze di un sistema in cui egli fosse responsabile dei proprii errori.

Se si potesse destituire un giudice dalle sue funzioni con un voto popolare, il primo individuo che agognasse il posto di lui troverebbe in tutti i suoi giudizii un motivo di destituzione: intorno a questi giudizii farebbe appello a un'opinione pubblica al tutto incompetente, vuoi per non avere ascoltato la causa, vuoi per non averla ascoltato con quelle precauzioni e con quell'imparzialità che sono proprie degli orecchi de'magistrati; e là dove la passione e il pregiudizio popolare esistono gli ecciterebbe, là dove non esistono s'ingegnerebbe di crearli. E questo scopo lo conseguirebbe compiutamente, qualora la causa fosse rilevante, ed egli si desse attorno con attività; a meno che il giudice e i suoi partigiani non volessero scendere nell'aringo e appellarsene anch'essi validamente al pubblico. I giudici, insomma, finirebbero per accorgersi che, ogni qualvolta pronunziano intorno a una causa capace di eccitare l'interesse generale, pongono a repentaglio il proprio posto, e che non rileva tanto per loro l'indagare le decisione più equa, quanto il cercar quella che sarà maggiormente applaudita dal pubblico o che darà minor appiglio a maligne interpretazioni. Io temo che la regola sta-

bilita da alcune costituzioni americane nuove o riformate, di sottoporre i giudici a una rielezione popolare periodica, farà prova di essere uno degli errori più pericolosi che abbia mai commesso la democrazia; e cotale errore potrebbe riguardarsi qual primo indizio di una democrazia che traligna sensibilmente, se il buon senso pratico, che al popolo americano non manca mai del tutto, non fosse, a quanto dicesi, sul punto di operare una reazione profittevole al vero (1).

Quanto a quel corpo numeroso e considerevole che costituisce la forza permanente del pubblico servizio; quanto a quegli uomini che non mutano coi mutamenti politici, ma restano ad aiutare ogni ministro colla loro esperienza e le loro trodizioni, ad illuminarlo colla cognizione degli affari, a dirigere sotto il suo general sindacato i particolari di uffizio quegli uomini infine che formano la classe dei funzionaii pubblici di professione, e che si danno a questa carriera come chi si dà a un'altra, colla speranza finchè sono giovani di avanzarvi gradatamente col crescere degli anni, è evidentemente inammissibile il poterli destituire e spogliare di tutto il frutto dei servizii che hanno sino allora prestato, ove non sia per inola condotta positiva, provata e seria Poichè dunque

(1) Ho saputo tuttavia che negli Stati i cui giudici sono eletti, la scelta non è fatta in realtà dal popolo, ma dai capopartiti, e che siccome ogni elettore pensa infine infine a votare pel candidato del partito, ne segue che la persona nonamita è d'ordinario quella che avrebbe scelto il presidente o il ministro della giustizia. Per tale maniera, una cattiva usanza ne modera e modifica un'altra; e quest'abitudine di votare in massa sotto una handiera di partito (abitudine cotanto nociva ovunque il diritto di elezione spetta a giusto titolo al popolo) tende a scemare un male ancora maggiore, quando il funzionario da eleggere dovrebbe essere scelto, non mica *dal* popolo, ma *pel* popolo.

cotesti ufficiali, eccettuato il caso di reità personale, non possono rimuoversi che accordando loro una pensione a spese del pubblico, egli è di sommo rilievo che le nomine sieno da bel principio fatte bene; e ci resta ad esaminare qual sia il mezzo più atto a raggiungere codesto scopo.

Rispetto agl'impieghi di minor entità, non è gran fatto a temere che coloro da cui ne dipendono le nomine manchino del sapere e dell'abilità speciale all'uopo richiesta; conviene bensì paventare la parzialità e l'interesse privato o politico. I candidati nominandosi generalmente nell'età giovanile, non già come pratici, ma per impratichirsi della loro professione, il solo criterio a poter distinguere i più meritevoli fra essi versa nel modo onde hanno fatto gli studii assortiti a formare l'educazione liberale; e questa prova può farsi agevolmente, quando le persone scelte a tal uopo procedano col debito zelo e imparzialità. È vano il ripromettersi queste due cose da un ministro che dee rapportarsene intieramente alle raccomandazioni, e che, comunque disinteressato ne' suoi desiderii personali, non resisterà mai alle persone che possono influire sulla sua propria elezione o il cui appoggio politico importa al ministero di cui egli fa parte. Egli è dietro tali considerazioni che venne introdotta l'usanza di far subire a tutti i candidati per le prime nomine un pubblico esame diretto da persone estranee alla politica e pari, per classe e per grado, agli esaminatori per le dignità univesitarie. Egli è probabile che questo sistema sia il migliore per tutti i governi; ad ogni modo, sotto il nostro governo parlamentare, è il solo che valga, non dirò ad assicurare l'onestà nelle nomine, ma almeno a che altri si astenga da quelle che sono apertamente e flagrantemente disoneste.

Egli è assolutamente necessario che gli esami si facciano a concorso. Un esame semplice esclude in generale coloro

soltanto che sono affatto ignoranti. Allorchè l'esaminatore è posto nel bivio o di rovinare l'avvenire di un individuo o di trasandare un pubblico dovere che nel caso particolare sembra raramente di grande importanza; allorchè egli sa che dell'avere rovinato un individuo sarà rimproverato amaramente, dove che nissuno saprà s'egli ha adempiuto il suo dovere, nè gliene rimarrà grato.... allora il buon naturale sovrasta, a meno che non si abbia a fare con un uomo di tempera non comune. E quando s'è ceduto una volta, è malagevole il non essere trascinati a cedere ognor più; tanto che il grado di forza voluta per vincere la prova in un esame si riduce a lungo andare a qualcosa di risibile.

In generale, nelle nostre Università, gli esami pei *gradi* sono altrettanto insignificanti e facili, quanto quelli per le *dignità* sono serii e difficili. Quando non si ha alcun motivo di sorpassare un dato *minimum*, questo *minimum* aoventa *maximum*; ognuno abituasi a non mirare più su, e siccome in ogni cosa hannovi uomini che non raggiungono tutto ciò che pigliano di mira, per quanto questa sia poco elevata, ve ne ha sempre parecchi che a volerla cogliere falliscono. Quando per contro gl'impieghi sono conferiti ai candidati superiori fra tutti quelli che si presentano, e i più abili sono trascelti fra gli abili, allora non solo ciascuno è spinto a fare quel che più puole, ma l'influsso di questa pratica si diffonde in tutti gli stabilimenti in cui l'educazione liberale vien dispensata: l'aver somministrato allievi che in tal concorso riportarono cospicui successi doventa per ogni istitutore obbietto di ambizione e mezzo di successo; e allo stato non offresi alcun modo migliore di questo onde migliorare gli studii nazionali. Sebbene nel nostro paese il sistema dei concorsi pe'pubblici impieghi siasi introdotto da poco tempo, e sebbene siasi sviluppato imperfettamente (giacchè non lo si

vede funzionare in modo compiuto che pel servizio dell'India), pur nullameno cotal principio comincia già a produrre un effetto sensibile sugli stabilimenti di educazione di classe media; a malgrado delle difficoltà cui dà luogo lo stato attuale dell'educazione nel nostro paese: stato vergognoso, posto pienamente in luce appunto da tali concorsi.

Il grado d'istruzione, mercè il quale un giovane ottiene dal ministro il diritto di presentarsi quale candidato, è così esiguo, che il concorso di siffatti candidati offre risultati più meschini di quelli d'un semplice esame; conciossiachè niuno vorrebbe apporre a un esame semplice condizioni sì tenui, come quelle che dee adempiere un giovane per superare i suoi rivali. Tanto che d'anno in anno il merito dei candidati, a quanto dicesi, va diminuendo, ciascuna serie di candidati facendo uno sforzo sempre minore, perchè il risultato degli esami antecedenti le ha dimostrato come i suoi precessori avrebbero potuto con minor fatica giugnere al punto cui eglino pergiunsero. Tra per questo scemamento di sforzi, tra perchè anco agli esami pei quali non occorra una nomina preventiva l'ignoranza, rendendosi giustizia da sè, riduce i concorrenti a un numero sparutissimo, è intervenuto che, sebbene si avessero avuti sempre alcuni esempii di gran sapere, il rimanente dei candidati riesciti non rappresenta che una dose di sapere mediocrissima; e gli stessi commissarii ci narrano come quasi tutti coloro che hanno fallito la prova, andassero debitori del loro insuccesso all'ignorare non mica le più alte parti dell'istruzione, ma i suoi elementi più umili: l'ortografia e l'aritmetica.

Lo scalpore che taluni organi dell'opinione continuano a menare contro i concorsi fa sovente, mi rincresce il dirlo, altrettanto poco onore alla buona fede che al buon senso dei detrattori. I quali compiaccionsi talfiata di snaturare il genere

d'ignoranza che cagiona lo scacco dei concorrenti; e citano enfaticamente le domande più astruse (1) che siensi mai mosse, pretendendo che il *sine qua non* del successo consista nel rispondere a puntino a tutte le interrogazioni. Ora, il fatto si è che il non rispondere a siffatte domande non costituisce esclusione; ma chi vi risponde con esattezza acquista, con tal mostra di sapere, un titolo maggiore.

Ci si chiede quindi se per avventura crediamo che il genere di sapere supposto dalla tale o tal altra domanda possa servire a qualche cosa al candidato, quand'egli ha conseguito il suo scopo. Se ci facciamo a indagare qual sorte di sapere è utile, andremo incontro a grandi differenze di opinione. Hannovi taluni (e un segretario di Stato agli affari esteri era tra costoro), i quali reputano l'ortografia una cognizione inutile in un *addetto* d'imbasciata, o in un commesso di qualche ufficio governativo.

In una cosa tutti i nostri avversarii paiono trovarsi d'accordo, nel considerare inutile a tali funzioni la generale cultura intellettiva, siano quali si vogliano d'altronde le cose che possano tornar loro proficue. Se però (come oso credere) questa generale cultura è utile, al candidato debbonsi far subire le prove più atte a dimostrare se egli è fornito, oppur no, di tale educazione. Per assicurarsi che fu educato bene, bisogna interrogarlo sulle cose che, se fu bene educato, saprà probabilmente. Quand'anco tali cose non si riferissero direttamente all'ufficio cui sta per essere chiamato. Coloro i

(1) Non sempre però citano le domande più astruse; giacchè non è guari, nella Camera dei Comuni, un avversario dei concorsi ebbe l'ingenuità di citare una serie di domande quasi elementari sull'algebra, la storia e la geografia, per dimostrare qual ingente somma di cognizioni scientifiche i commissarii avessero la crudeltà di esigere.

quali si oppongono a che lo s'interroghi su'classici e sulle matematiche, in un paese in cui le sole cose insegnate regolarmente sono appunto le matematiche e i classici, vorrebbero dirci su che cosa bramerebbbero cho lo s'interrogasse? Eppure sembra che l'opposizione non si faccia soltanto all'esame intorno a tale materia, ma bensì agli esami intorno a ogni materia qualsiasi. Se i commissarii, bramosi di schiudere una via a coloro i quali non sono passati per la trafila di una scuola di grammatica, o compensano la scarsa cognizione di ciò che quivi s'insegna con una cognizione maggiore di qualche cos'altro, accordano palle bianche al sapere che versi su qualsiasi altra materia di utilità reale, ne vengano parimenti rimproverati. Nulla appagherà i loro avversarii, se non se la libera ammissione della crassa ignoranza.

Ci si dice con aria di trionfo che nè Clive, nè Wellington avrebbero potuto sottostare alla prova obbligatoria per un aspirante a una scuola di allievi ingegneri; quasichè, poichè Clive e Wellington non fecero quel che richied vasi da loro, non avrebbero all'occorrenza potuto farlo. Se con ciò ci si vuole soltanto dimostrare che sì può essere gran generale senza sapere siffatte cose, può dirsi altrettanto di molte altre materie utilissime ai grandi generali. Alessandro il Grande non conobbe mai le regole di Vauban e Giulio Cesare ignorava il francese. Ci si viene poscia narrando qualmente i *roditori di libri*, epiteto che credesi potersi dare a chiunque si permette la menoma cognizione dei libri, provano male negli esercizi corporali e non hanno le abitudini dei *gentlemen.* Questa osservazione la fanno sovente i tangheri per eccellenza; ma checchè i tangheri possano pensarne, non sono eglino che posseggono il monopolio delle abitudini eleganti e dell'attività corporea. Là dove queste ultime doti sieno necessarie esigansi qual sovrappiù delle qualità intellettive, e non mica

in luogo di esse. Quel che so di certo si è che alla scuola di Woolwich gli allievi ammessi a concorso sono altrettanto superiori per questo, che per qualsiasi altro rispetto, a coloro i quali sono stati ammessi a norma dell'antico sistema di nomina. Mi si dice che i primi imparano la stessa manovra con maggior rapidità: il che è d'altronde naturale, giacchè un individuo intelligente impara qualunque cosa con maggiore speditezza di quel che faccia uno stupido; mi si dice pure che quanto a condotta generale, sono talmente al di sopra dei loro precessori, che i capi dell'istituto aspettano con impazienza il giorno in cui gli ultimi avanzi degli antichi elementi saranno al tutto scomparsi dalla scuola. Se la cosa sta in questi termini, e l'assicurarsene è agevole, conviene sperare che in breve tempo non udremo più a dire che l'ignoranza è una qualità preferibile al sapere per la professione militare, e *a fortiori* per qualsiasi professione, e che ogni buona qualità, comunque paia poco connessa ad una educazione liberale, ci guadagnerà a farne di meno.

Benchè la prima ammessione agl'impieghi governativi decidasi da un concorso, sarebbe il più delle volte impossibile il decidere alla medesima guisa le ulteriori promozioni; le quali invece, converrebbe farle, come praticasi d'ordinario al dì d'oggi, in base a un sistema misto di anzianità e di elezione. Coloro i cui doveri non sono che semplici attribuzioni ordinarie s'innalzerebbero per diritto di anzianità al posto più alto che siffatti doveri possano conferire; dove che coloro ai quali affidansi ufficii di particolare tenuta e richiedenti speciale capacità, sarebbero trascelti nel corpo burocratico dal capo del Ministero. Il quale, in generale, procederà a questa scelta onestamente, se le prime nomine furono fatte per concorso; conciossiachè con tale sistema il suo Ministero si comporrà in generale d'individui che, senza le relazioni officiali, gli

sarebbero stati estranei. Che se fra loro trovasi un uomo pel quale ei pigli qualche interesse, in tale coincidenza si riscontrerà essere il vantaggio della relazione accompagnato da una dose almeno uguale di merito positivo. Oltracciò, ove non si abbia un potentissimo motivo di fare di tale nomine un traffico indegno, si avrà sempre valida ragione di nominare l'individuo più capace: giacchè è questi che presta al suo capo l'appoggio più utile, che gli risparmia la maggior fatica, e che meglio lo aiuta ad aquistarsi quella riputazione di abilità amministrativa, la quale, quand'anco dovuta piuttosto a' suoi subordinati che a lui, raddoppia necessariamente e giustamente il credito di un ministro.

Capitolo XV.

Dei corpi rappresentativi locali.

Le autorità centrali non possono adempier bene o intraprendere con piena sicurezza che una picciola parte della pubblica bisogna; e nello stesso nostro governo, il meno accentrato in Europa, il ramo legislativo (quello almeno del corpo governante) occupasi in modo così esagerato degli affari locali, da adoperare il potere supremo dello stato a districare piccioli nodi, che potrebbonsi sciogliere in miglior guisa. L'enorme congerie di faccende private che porta via il tempo del Parlamento, e che preoccupa le menti dei suoi membri individuali, a detrimento della missione propria del gran consiglio della nazione, è da tutti coloro che pensano e osservano riguardata qual un male pernicioso, e, quel ch'è peggio, qual un male sempre crescente.

Sarebbe un fuordopera il discutere a fondo in questo trattato la grande quistione, per nulla peculiare al governo rappresentativo, dei limiti dell'azione governamentale. Altrove (1) ho già detto quel che mi sembrava più essenziale, circa ai principii secondo i quali l'estensione di quest'azione dovrebbe determinarsi. Ma pur rimovendo dagli ufficii adempiuti dalla maggior parte dei governi europei quelli che non dovrebbero adempirsi da veruna autorità pubblica, rimane tuttavia un complesso di doveri sì numerosi e sì svariati, da doversi assolutamente scompartire tra le autorità centrali e le locali,

(1) Nell'ultimo capitolo del *Trattato sulla Libertà*, e più diffusamente nel capitolo finale dei *Principii di Economia Politica.*

non foss'altro in virtù del principio della divisione del lavoro. Pei doveri puramente locali non solo abbisognano distinti ufficiali esecutivi (il che praticasi fino a un certo segno da tutti i governi); ma, oltracciò, perchè il sindacato popolare si eserciti con efficacia su tali funzionarii, fa d'uopo ch'egli abbia un organo distinto. La loro prima nomina, l'ufficio di sorvegliarli e di moderarli, l'arbitrio di assentire o ricusare le spese richieste dalle loro operazioni non dovrebbero spettare al Parlamento o al potere esecutivo nazionale, ma bensì agli abitanti della località. In alcune regioni della nostra Inghilterra questi ufficii esercitansi tuttavia direttamente dal popolo riunito in assemblee; e quest'usanza, a quanto dicesi, prova meglio di quel che si potesse sperare: tanto che codeste comunità, eminentemente ingentilite, sono così soddisfatte di questo modo primitivo di governo locale, da non essere menomamente disposte a scambiarlo coll'unico sistema rappresentativo ch'esse conoscano, atto ad escludere tutte le minoranze. Ciò nullameno, perchè tale conserto proceda in pratica tollerabilmente bene, fanno d'uopo circostanze specialissime; di guisa che è inevitabile, in generale, il dover ricorrere al sistema dei sotto-Parlamenti rappresentativi assortiti a risolvere le locali faccende. Questi Parlamenti secondarii esistono già in Inghilterra, ma in modo assai incompiuto, e con grande irregolarità e disordine: in alcuni altri paesi governati con minori franchigie, il loro ordinamento è a gran pezza più savio. In Inghilterra v'è stata sempre maggiore libertà, e peggiore organamento; dove che negli altri paesi riscontrasi migliore organamento, e minore libertà. Egli è mestieri, adunque, che a costa della nazionale rappresentanza sianvi rappresentanze municipali e provinciali: e le due quistioni che voglion essere esaminate sono, il modo onde i corpi rappresentativi locali dovrebbero essere costituiti, e l'e-

stensione che le loro appartenenze dovrebbero avere. Nell'esaminare codeste due quistioni, la nostra attenzione dee volgersi a due punti ugualmente notevoli: 1° In qual modo le faccende locali in se stesse potranno meglio disimpegnarsi? 2° In qual guisa il maneggio degli affari locali può meglio servire a mantenere lo spirito pubblico e sviluppare l'intelligenza?

In uno dei precedenti capitoli ho insistito in termini molto energici (non v'ha termini adeguati alla forza della mia convinzione) sull'importanza di quell'effetto particolare delle libere istituzioni, che può chiamarsi la pubblica educazione dei cittadini. Ora quest'effetto rileva in principal modo dagl'istituti amministrativi locali. La parte che i cittidini possono pigliare alla giustizia in qualità di giurati è per avventura la sola entratura personale che abbia la massa della popolazione nell'indirizzo degli affari generali della comunanza. Leggere i giornali e fors'anco scriverci, tenere pubbliche assemblee e fare eccitamenti di varia sorta alle pubbliche autorità; è questa tutta la parte che i cittadini privati possono pigliare alla politica generale nell'intervallo esistente fra una elezione parlamentare e l'altra. Benchè sia impossibile l'esagerare l'importanza di questi privilegi, vuoi quali guarentigie di libertà, vuoi quali mezzi di generale cultura, nullameno essi insegnano mentosto ad agire che a pensare, e a pensare senza la responsabilità dell'azione; il che, rispetto a molti, non vuol dir altro che ricevere passivamente le idee altrui. Ma quanto alle assemblee locali, oltre all'ufficio di eleggere, molti cittadini hanno, ognuno alla loro volta, la probabilità di essere eletti; e molti, od a scelta, od a turno, coprono talune fra le molte cariche esecutive locali. In tale situazione, il pubblico interesse non gli sprona soltanto a pensare e a parlare, ma gli obbliga altresì ad agire; nè potranno pensare sempre per

via di procura. Si potrebbe aggiugnere che questi ufficii locali non essendo ambiti dalle classi alte, fruttano alle più umili classi sociali quell'importante educaziono politica che conseguesi col coprirli. Tale educazione è il gran benefizio che debbesi aspettare dalle locali amministrazioni, le quali d'altronde non debbono occuparsi degl'interessi di prim'ordine: dal che seguita che cotale benefizio debbe sovrastare a ogni altra cosa, e che gli si può sino a un certo segno sacrificare il valore del personale amministrativo, contrariamente alle norme da seguirsi quando trattasi della legislazione generale e della condotta degli affari di Stato.

L'organamento proprio dei corpi rappresentativi locali non offre grande difficoltà; potendosi perfettamente pigliare a norma i principii della rappresentanza nazionale. Avvi nei due casi la medesima ragione perchè i corpi sieno elettivi e abbiano una base largamente democratica; che anzi pei corpi locali codesta ragione è ancora più potente, giacchè il pericolo è quivi minore, e i vantaggi in ordine all'educazione e alla cultura popolare, per certi rispetti, di maggior tenuta. Siccome il principal debito dei corpi locali consiste nel distribuire le tasse locali e disporre del loro prodotto, il diritto elettorale dovrebbe appartenere a tutti quelli che sottostanno a tali tasse, escludendo coloro che non le pagano. Non ci debbono essere, secondo me, imposte indirette, diritti di gabella, o se ve ne ha, debbono soltanto essere suppletorie, dovendo coloro su cui gravano andar parimenti sottoposti a delle contribuzioni dirette. Dovrebbesi assicurare la rappresentanza delle minoranze come in Parlamento, e in favore della pluralità dei voti militano le medesime ragioni. Se non che, rispetto ai corpi locali, il far dipendere il voto plurale dalla semplice superiorità pecuniaria, siccome accade in talune delle nostre locali elezioni, non è altrettanto oppugnabile:

l'equo ed economo uso del danaro costituendo, vaglia il vero, una parte di gran lunga più considerevole nella bisogna dei corpi locali che non in quella della nazionale essemblea, egli è altrettanto giusto quanto politico l'accordare a coloro che posseggono superiori interessi pecuniarii un'influenza proporzionalamente più considerevole.

Nella più recente delle nostre locali istituzioni rappresentative, i *Consigli di Amministrazione* (*Boards of Guardians*), i giudici di pace del distretto siedono d'ufficio a costa dei membri eletti, in una proporzione limitata dalla legge al terzo del numero collettivo. L'ordinamento particolare della società inglese mi fa sicuro del buon effetto di codesto provvedimento. Il quale guarentisce in quei corpi la presenza di una classe educata in modo superiore, e che per avventura non vi si sarebbe potuta attirare in altra guisa: e mentre da un canto il numero limitato dei membri di ufficio toglie loro di prevalere col semplice mezzo della forza numerica, dall'altro avendo talvolta, quali rappresentanti virtuali di un'altra classe, un'interesse diverso da quello degli altri membri, riescono a paralizzare gl'interessi di casta dei fattori e dei commercianti minuti, che costituiscono la maggioranza degli amministratori eletti. Il medesimo elogio non può farsi dell'ordinamento dei soli consigli provinciali da noi posseduti: le sessioni trimestrali, composte di soli giudici di pace, i quali, oltre a' loro doveri giudiziarii, debbono adempiere gli ufficii più rilevanti delle faccende amministrative del paese. Questi corpi sono costituiti nel modo più anomalo: non sono nè eletti, nè nominati nel vero significato della parola; ma, simili ai signori feudali, ai quali sono succeduti, esercitano virtualmente i loro importanti ufficii, pel diritto conferito loro dagli acri di terreno che posseggono, il diritto di nomina spettante alla corona, o piuttosto, in fatto, a uno dei loro membri (il gover-

natore della provincia), servendo soltanto ad escludere chi disonorerebbe il corpo, e talvolta chi in politica non la pensa come gli altri. Siffatta istituzione è in principio fra le più aristocratiche tuttora vigenti in Inghilterra; più aristocratica della stessa Camera dei Lordi; conciossiachè quella accorda il pubblico danaro e dispone dei pubblici interessi di rilievo non mica col sussidio di un'assemblea popolare, ma da sè sola. Tanto che non dee dar meraviglia se le nostre classi aristocratiche si aggrappano colla massima ostinatezza a codesto istituto; il quale discorda in modo evidente da tutti i principii che servono di base a un libero governo. La stessa miscela di membri d'ufficio e di membri eletti non è in un Consiglio di Contea altrettanto giustificabile che nei Consigli di Amministrazione: imperocchè gli affari di una Contea essendo abbastanza rilevanti da interessare ed attirare a sè i gentiluomini campajuoli, non tornerebbe a questi più malagevole il farsi eleggere membri del Consiglio, di quel che sia il farsi nominare deputati al Parlamento.

Quanto alla circoscrizione propria dei collegi elettorali che nomineranno le assemblee locali, il principio della comunanza d'interessi locali, dannoso quando si applica siccome regola esclusiva e inflessibile alla parlamentare rappresentazione, è in questa operazione il solo giusto ed applicabile. Vuolsi avere una rappresentanza locale affinchè tutti quelli che hanno in comune un interesse qualsiasi non diviso dagli altri concittadini, possano da sè medesimi sopravvegliarlo. Ora, se la rappresentanza non fondasi sul rannodamento di questi comuni interessi, il suo scopo è fallito. Hannovi interessi locali proprii di ogni città, grande o picciola, e comuni a tutti i suoi abitanti; ogni città adunque, qualunque ne sia l'estensione, dovrebbe avere il suo Consiglio municipale. Egli è del pari evidente che ciascuna città dovrebbe averne uno solo. L'interesse locale è

quasi sempre il medesimo pe'varii quartieri di una città; per tutti occorrono le medesime cose, le medesime spese, e se ne togli le chiese, che per avventura val meglio lasciare sotto la direzione della parrocchia, i medesimi accordi possono convenire a ciascuno. La lastricatura, l'illuminazione, l'approvvigionamento delle acque, la fognatura, i regolamenti pe' porti e pe' mercati non possono, senza cagionare gravi e inutili spese, differenziare pei varii quartieri della medesima città. La suddivisione di Londra in cinque o sei distretti (di cui ciascuno ha per gli affari locali ordinamenti separati, e parecchi difettano di unità amministrativa ancó nell'interno della lor propria cerchia) toglie che vi sia un'assestata e continua cooperazione comune intorno ai comuni obbietti, si attraversa all'esistenza di un principio uniforme per l'adempimento dei doveri locali, costringe il governo centrale d'ingerirsi in cose che varrebbe meglio lasciare alle autorità del luogo se ve ne fosse una che governasse l'intera metropoli, e serve solo a tenere in vita quel misto fantastico di furberie moderne e di vecchie furfantaggini, che chiamasi la Corporazione della Città di Londra.

Un altro principio del pari importante consiste nello stabilire in ogni località un solo corpo elettivo per tutta la bisogna locale, e non mica varii corpi per le varie parti di questa bisogna; la divisione del lavoro non significa che occorra sminuzzare la bisogna in tanti pezzettini, ma bensì che bisogna riunire le operazioni che possono farsi dalle medesime persone e separare quelle che si farebbero meglio da persone diverse. I doveri esecutivi della località debbono per vero distribuirsi in varii dipartimenti, per la ragione stessa che quelli dello Stato: perchè sono di vario genere, perchè ciascuno di loro esige una qualità speciale di sapere, e ad esser bene adempiuto richiede tutta l'attenzione di un ufficiale

fornito dei requisiti voluti. Ma le ragioni in favore della suddivisione, se applicansi all'eseguimento, non applicansi al sindacato. L'ufficio del corpo esecutivo non consiste nell'eseguir l'opera, ma di vigilare a che venga eseguita convenientemente a che non si ometta nulla di necessario; e quest'ufficio può adempirsi per tutti i dipartimenti dal medesimo corpo, investito di un sindacato superiore, essendo in tal caso il punto di vista collettivo e comprensivo preferibile ai processi di un'analisi microscopica. Il sorvegliare isolatamente ciascun operaio sarebbe altrettanto assurdo negli affari pubblici che nei privati. Il governo della corona consta di un gran numero di dipartimenti, e hannovi molti ministri destinati a dirigerli: ma per ciascuno di questi ministri non si ha un intero Parlamento coll'incarico di sorvegliarlo in modo isolato.

Il debito proprio del Parlamento locale, nonchè del Parlamento nazionale, versa nel considerare gl'interessi della località siccome un insieme, di cui tutte le parti debbon armonizzare fra loro, ed esigono una cura proporzionata alla loro importanza. Un'altra potentissima ragione consiglia di riunire nelle mani di un sol corpo il sindacato di tutti gli affari di una località. La maggiore imperfezione degl'istituti popolari locali, quella che gli tragge sì sovente a rovina, è il calibro mediocre degli uomini onde in generale sono diretti. Sta bene che tali corpi abbiano un carattere misto; che anzi siffatta meschianza è uno dei vantaggi dell'istituto e ne fa una scuola di attitudine politica e d'intelligenza generale Ma una scuola suppone dei professosi del pari che degli allievi; l'istituto giova col porre gli spiriti inferiori a contatto cogli spiriti superiori. Ora questo contatto è, in generale, raro; e la sua assenza contribuisce di molto a mantenere la maggioranza del genere umano a un livello d'ignoranza soddisfatta. Oltrechè, la scuola non val nulla, nuoce anzichè ap-

prodare, se, pel manco della debita vigilanza e della presenza nelle sue file di un ordine di caratteri più elevati, l'azione del corpo può degenerare, come fa così sovente, in una ricerca, scempia del pari che indelicata, del tornaconto personale dei suoi membri.

Ora egli è impossibile lo sperare che le persone di grado elevato, intellettivo o sociale, inducansi a partecipare di una amministrazione locale frastagliata, per esservi membri o di un consiglio sul selciato, o di una Commissione pel drenaggio. La prospettiva di aver a maneggiare tutte le faccende locali della loro città non è troppa per decidere gli uomini idonei, pei loro gusti e le loro cognizioni, agli affari nazionali, a doventar membri di un semplice corpo locale e consacrarvi il tempo e le cure necessarie perchè la loro presenza serva a qualcosa di più che a coprire colla propria responsabilità le giunterie dei subalterni. Un semplice Consiglio sui pubblici lavori, quand'anco abbracci l'intera metropoli, sarà indubitatamente composto di persone appartenenti alle classi medesime delle assemblee parrocchiali di Londra. Egli è impossibile, e non sarebbe neppure desiderabile che la maggioranza non si componga di siffatte persone; qualunque sia però lo scopo che con questi corpi locali vuolsi raggiungere — vuoi l'adempimento onesto e illuminato dei loro particolari doveri, vuoi la cultura della politica intelligenza della nazione — rileva che ognuno di tali corpi acchiuda in parte i migliori spiriti del luogo; i quali sono per tal guisa posti a contatto perpetuo e utilissimo cogli spiriti inferiori, ricevendo da essi il sapere locale o speciale ch'ei sono in grado di comunicare, e ispirando loro in ricambio talune delle loro idee più estese e delle loro mire più alte e più illuminate.

Un semplice villaggio non ha alcun diritto a una municipale rappresentanza. Per villaggio, intendo un luogo i cui

abitanti non distinguansi, per le occupazioni e per le relazioni sociali, dai distretti rurali adjacenti; un luogo i cui bisogni possono venire soddisfatti mercè gli accordi presi pel territorio circonvicino. Codesti piccioli gruppi hanno di rado una popolazione bastevole a fornire un discreto Consiglio municipale. Se pur posseggono ingegno e cognizioni applicabili ai pubblici affari, gli è il fatto di un sol uomo, il quale appunto perciò diventa il despota locale; tanto che a siffatti villaggi mette miglior conto il fondersi in una più vasta circoscrizione. La locale rappresentanza dei distretti rurali dev'essere naturalmente determinata da considerazioni geografiche, tenendo calcolo di quelle simpatie che aiutano cotanto gli uomini ad operare di comune accordo, e che derivano in parte dai limiti storici, come quelle delle contee o delle provincie, in parte dalla comunanza d'interessi e di occupazione, siccome nei distretti agricoli, marini, manifatturieri e minerali.

Le differenti specie di bisogna locale possono richiedere differenti categorie di rappresentanze. Ci siamo soffermati a parlare dei consorzii parrocchiali, siccome quelli che offrono la base migliore ai corpi rappresentativi preposti a sollevare l'indigenza; dove che pel buono ordinamento delle strade principali, delle prigioni e della polizia è preferibile un'associazione più vasta, quella d'una contea ordinaria. Pei quali grandi distretti, la massima che un corpo elettivo costituito in una località debba accudire a tutte le faccende locali, vuol essere modificata da un altro principio, nonchè dal riflesso che a bene adempiere i doveri locali importa il procacciarsi le più alte qualità speciali. Se, per cagione di esempio, alla buona amministrazione della legge dei poveri è, come stimo, necessario che il territorio imponibile non sia più esteso di quello della maggior parte degli attuali consorzii (il quale

principio richiede un consiglio di amministratori per ciascun consorzio), nullameno, siccome pare che in un consiglio di contea può attirarsi un ordine di persone molto più culto di quello onde si compone un consiglio ordinario di amministratori, sarebbe utile per avventura il riservare ai consigli delle contee alcuni rami elevati degli affari locali, che in caso diverso ciascun consorzio parrocchiale avrebbe potuto dirigere benissimo nel proprio girone.

Oltre al Consiglio mederatore o Sotto-Parlamento, la bisogna locale ha d'uopo del suo dipartimento esecutivo, rispetto al quale sorgono quistioni analoghe a quelle suscitate dai poteri esecutivi dello Stato, e la maggior parte delle quali può risolversi nella medesima guisa. Anzitutto ogni funzionazio esecutivo debb'essere unico e solo responsabile della funzione a lui affidata; e secondariamente debb'essere nominato, non mica eletto. Egli è ridicolo il voler nominare per suffragio popolare un ispettore dei pubblici lavori, un ufficiale sanitario, od un percettore. La scelta popolare dipende d'ordinario o dall'interesse di un picciol numero di mestatori locali, che, non comparendo quali autori della nomina, non ne sono responsabili, o da un appello alla simpatia fondato sul fatto che il tale individuo ha dodici figli, o che da trent'anni è uno dei contribuenti della parrocchia. Se in tal presupposto l'elezion popolare è una burla, la nomina da parte del corpo rappresentativo locale non ha miglior tenuta: cotali corpi tendono perpetuamente a doventare altrettante compagnie per azioni, intese a secondar gl'intrighi e satollare le cupidità di ogni singolo membro. Le nomine vorrebbero essere fatte sotto la individuale responsabilità del presidente del corpo, chiamisi egli sindaco, presidente delle sessioni trimestrali o altrimenti. Egli occupa nella sua città una posizione analoga a quella del primo ministro dello Stato; e

sotto un regime ordinato bene, la nomina e la vigilanza degli ufficiali locali dovrebbero costituire la parte più notevole delle sue appartenenze. La sua scelta verrebbe fatta dal consiglio fra tutti i suoi membri; il quale dovrebbe sottoporlo o ad una rielezione annua, o ad una destituzione in seguito a un semplice voto del corpo.

Dalla quistione dei corpi locali passiamo ora alla quistione non meno rilevante e più difficile delle lor proprie appartenenze. Trattasi di sapere; 1° Quali debbono essere gli ufficii dei corpi locali? 2° Debbono questi corpi avere piena e intera autorità nella loro sfera, o può il governo centrale intervenirvi, e in quale maniera?

Anzitutto è chiaro che ogni faccenda meramente locale, ogni faccenda concernente soltanto una data località, dovrebbe dipendere dalle autorità locali. Il selciato, l'illuminazione, la pulizia delle vie d'una città, e nelle circostanze ordinarie il fognamento, non importano gran fatto a chi non è abitante del luogo. La nazione in generale non v'ha altro interessamento all'infuori di quello ch'essa piglia al buon essere particolare di ciascuno de'suoi cittadini. Ma tra le funzioni locali o adempite da funzionarii locali, trovansene classificate molte che potrebbero chiamarsi benissimo funzioni nazionali, giacchè costituiscono la parte della località in qualche ramo di pubblica amministrazione, la cui condotta interessa in ugual modo alla nazione intera. Citiamo ad esempio le prigioni, la maggior parte delle quali vanno nel paese nostro comprese fra le locali attribuzioni, la polizia locale, e l'ammininistrazione locale della giustizia, la quale, sovrattutto nelle città unite a consorzii, è adempiuta da funzionarii eletti dalla località e pagati sui fondi locali. Niuno vorrà affermare che codeste materie abbiano un'importanza locale distinta dalla nazionale. Il paese non potrebbe non risentirsi perso-

nalmente al vedere una città a doventare a causa della mala amministrazione della sua polizia un covo di ladri o un focolare d'immoralità; non potrebbe non risentirsi personalmente se, stante i mali ordinamenti delle sue carceri, la punizione che i tribunali avrebbero voluto infliggere ai colpevoli imprigionati (i quali potrebbero esser venuti da un altro distretto, o aver commesso in un altro distretto i loro delitti), se questa punizione, dico, potesse essere raddoppiata in intensità o scemata sino all'impunità effettiva. Oltracciò, le norme che costituiscono il buon indirizzo di tali servizii sono dappertutto le stesse. Il dirigere, in modo diverso nelle diverse parti del regno, la polizia, le prigioni e l'amministrazione della giustizia non sarebbe necessitato da nissuna ragione; laddove si correrebbe grande rischio che intorno a cose talmente rilevanti, a dirigere la quali bastano appena i migliori spiriti che possa trovare lo Stato, le capacità locali, sempre inferiori, commettessero errori sì gravi da gittare un vero scredito sulla generale amministrazione del paese.

La sicurezza delle persone e degli averi, la giustizia uguale per tutti costituiscono i primi bisogni della società e i fini più immediati del governo. Se queste cose possonsi abbandonare a tutt'altra responsabilità che non sia la più alta, non v'è più nulla, all'infuori della guerra e dei negoziati, che renda necessaria l'esistenza di un governo generale. Sia qual si voglia il miglior modo di assicurare codesti fini elementari, essi dovrebbero essere universalmente obbligatorii e posti sotto una vigilanza centrale atta a guarentirne l'esecuzione. Egli è sovente utile, anzi colle istituzioni nostre necessario, atteso il picciol numero di ufficiali assortiti a rappresentare nelle località il governo centrale, che l'eseguimento degli ufficii imposti dall'autorità centrale venga affidato ad ufficiali nominati dalla località pel disimpegno di locali funzioni. Ma

l'esperienza convince sempre meglio il pubblico essere, se non altro, necessario che il governo centrale nomini un dato numero d'ispettori sopra le carceri e dia loro l'incarico di vigilare all'osservanza delle norme stabilite dal Parlamento e di suggerirne delle altre, qualora lo stato delle carceri renda ciò necessario. Gli è con simile intento che nominansi gl'ispettori degli opifizii e gl'ispettori delle scuole: in quelli gl'ispettori debbono curare l'osservanza degli atti del Parlamento, in queste l'adempimento delle condizioni a cui il sussidio governativo va subordinto.

Però, se l'amministrazione della giustizia, compresovi la polizia e le carceri, essendo ad un tempo una faccenda universale e una materia di scienza generale indipendente dalle locali particolarità, può e dev'essere ordinata uniformemente in tutto il Regno; se quest'ordinamente dee venire imposto da mani più abili e più esperte che non son quelle autorità meramente locali, hannovi altresì tali attribuzioni, — quali sono, a cagion di esempio, l'amministrazione della legge dei poveri, i regolamenti sanitarii e via discorrendo, — che non possono, consentaneamente ai fini essenziali della locale amministrazione, essere dirette da altri che dalle località. A tal uopo, convien conoscere fino a qual segno si possa lasciar fare alle autorità senza il sindacato o la necessaria approvazione dello Stato.

Per risolvere codesta quistione, convien porre a ragguaglio la posizione delle autorità centrali e locali, rispetto alla capacità per la bisogna e alle guarentigie contro la negligenza o l'abuso. Anzitutto si può essere quasi sicuri che l'intelligenza e il sapere dei consigli locali e dei loro funzionarii saranno inferiori di molto a quelli del Parlamento o del potere esecutivo nazionali. Oltracciò, al minor valore dei primi corrisponde l'inferiorità dell'opinione pubblica che li sorveglia, e verso cui sono responsabili. Il pubblico dinanti a cui

agiscono, da cui sono censurati è ad un tempo meno numeroso e molto meno illuminato, in generale, di quello che nella capitale circonda e redarguisce le più alte autorità; dove che la comparativa insignificanza degl'interessi in giuoco scema in quel pubblico inferiore l'attenzione e la sollecitudine. L'intervento esercitato dalla stampa e dalla discussione pubblica è molto minore e può negligersi molto più facilmente riguardo alle autorità locali che non riguardo alle nazionali. Fin qui, ogni argomento milita in favore del governo centrale. Ma se facciamo a meglio indagare, scorgeremo che i motivi di questa preferenza sono contrappesati da altri di ugual tenuta. Se le autorità locali e il pubblico locale sono, sotto l'aspetto della scienza dei principii di amministrazione, inferiori alle autorità centrali e al pubblico centrale, hanno però il vantaggio (che compensa ogni cosa) di essere interessati al risultato in modo più diretto. I vicini di un uomo, il proprietario di cui egli è l'affittavolo, possono essere molto più abili di lui, avere alla sua prosperità un interesse indiretto; ma ciò nullameno i suoi interessi saranno curati molto meglio da lui che da loro. Oltrechè, convien rammentare che, pur supponendo che il governo centrale amministri col mezzo de'suoi proprii ufficiali, costoro non agiscono nel centro, ma nella località; e per quanto il pubblico locale sottostia al centrale, gli è soltanto il pubblico locale che può sovraintendere a quegli ufficiali, è la sola opinione locale che può influire direttamente sulla loro condotta o chiamare l'attenzione del governo su ciò che tale condotta ha di riprovevole. L'opinione generale del paese può aver peso su particolari di amministrazione locale soltanto nei casi estremi, e ancora più di rado può pronunciarvisi con piena cognizione di causa. Ora l'opinione locale agisce necessariamente con molto maggior forza sugli amministratori puramente locali. I quali d'or-

dinario risiedono sul luogo in permanenza, nè mirano a dipartirsene allorquando cesseranno di esercitarvi la loro autorità: e questa autorità medesima dipende, a quanto può supporsi, dalla volontà del pubblico locale. Egli è agevole il comprendere come l'autorità centrale manchi della cognizione particolareggiata delle persone e delle cose locali, e come altre cure assorbano in guisa il suo tempo da non potere procacciarsi quella quantità e qualità d'informazioni locali atte a porla in grado di giudicare i piati che riceve intorno a un sì gran numero di agenti locali, e di rendere questi ultimi responsabili. Circa ai particolari dell'amministrazione, i corpi locali in generale avranno adunque il di sopra; ma circa all'intelligenza dei principii della stessa Amministrazione puramente locale, la superiorità di un governo centrale ben costituito dovrebb'essere prodigiosa, non solo in ragione della superiorità personale, probabilmente grandissima, degl'individui che lo compongono, e della motitudine di pensatori e di scrittori intenti del continuo a suggerire idee utili agli uomini di stato, ma benanco perchè il sapere e l'esperienza di qualunque autorità locale non sono che locali, ch'è quanto di dire limitati a una parte del paese e a'suoi particolari metodi di amministrazione; laddove il governo centrale può raccogliere il frutto delle esperienze fatte nel regno, e con agevolezza anco quelle degli esteri paesi.

Da queste premesse è agevole il trarre una conseguenza logica. L'autorità meglio edotta in fatto di principii dovrebb'essere l'autorità suprema per tutto ciò ch'è principio, e i particolari povrebbonsi rilasciare all'autorità più competente in fatto di particolari. La principal cura dell'autorità centrale dovrebb'essere l'impartire le istruzioni, quella dell'autorità locale l'applicarle. Il potere può essere localizzato, ma il sapere, perchè sia utile, debb'essere accentrato. Bisogna che in un dato punto siavi

un foco al quale concorrano e riuniscansi tutti i raggi diffusi, affinchè i lumi imperfetti esistenti altrove possano trovare colà quel che occorre a compirsi e purificarsi. Ad ogni ramo di locale amministrazione che connettosi coll'interesse generale, dovrebbe corrispondere un organo centrale, sia un ministro, sia un funzionario affatto speciale a lui subordinato quand'anco questo funzionario non facesse che raccogliere dappertutto informazioni e spargere in un luogo l'esperienza acquistata in un altro. Ma l'autorità ha da fare qualcosa di più. Ella dovrebb'essere indefessamente in relazione colle località, illuminandosi dell'esperienza loro e illuminando alla lor volta quelli dell'esperienza sua propria; dando volentieri il proprio parere, quando le vien chiesto, offrendolo quando lo giudica necessario; esigendo dappertutto processi verbali sulle deliberazioni, pubblicità intorno a tutto quel che accade; imponendo infine sottomissione alle leggi generali rogate dalla legislatura per la locale amministrazione. Che il Parlamento debba rogare siffatte leggi pare che sia contestato da scarso numero di persone. Si può tollerare, di fatto, che le autorità dirigano male i lor proprii interessi; ma non si può permettere ch'elle nuocciano agl'interessi altrui, o violino que'principii di giustizia fra una persona e un'altra, dei quali lo stato debbe esigere la stretta osservanza. Se la maggioranza locale mira ad opprimere la minoranza, o se una classe mira ad opprimerne un'altra, lo Stato debbe intervenire. Per cagion di esempio, tutte le imposte locali dovrebbero votarsi esclusivamente dal corpo rappresentativo locale; ma questo corpo, benchè unicamente eletto dai contribuenti, può nel fissare e riscuotere le imposte seguire un sistema atto a far ricadere la maggior parte degli oneri o su'poveri, o sui ricchi, o su talune classi particolari della popolazione. La legislatura adunque, pur lasciando la cifra delle imposte locali a disposizione

del corpo locale, debbe fissare talune norme obbligatorie per la ripartizione e la riscossione di esse imposte. Altrettanto dicasi rispetto all'amministrazione della carità pubblica: l'attività e la moralità di tutta la popolazione operaia discendono in ispecial modo dall'osservanza di certi principii determinati. Benchè il decidere chi, a norma di tali principii, debba venire sussidiato spetti essenzialmente ai funzionari locali, l'autorità cui incombe di stabilire codesti principii è il Parlamento nazionale; il quale trasanderebbe la parte più rilevante del debito suo, qualora, circa a un obbietto che interessa in modo così serio la nazione, non fissasse alcune regole obbligatorie, e non pigliasse le necessarie precauzioni a che tali regole venissero osservate. Il definire il grado d'intervento indispensabile alla stretta osservanza di tali leggi è una quistione secondaria che sarebbe qui superfluo di discutere. Naturalmente, le leggi istesse definiranno le penalità e determineranno il loro modo di applicazione. Possono darsi estreme evenienze in cui il potere dell'autorità centrale si estenda a segno da sciogliere il consiglio rappresentativo, o destituire il magistrato esecutivo locale; ma siffatto potere non debbe andare tant'oltre da procedere a nuove nomine, o sospendere le istituzioni locali. Là dove il Parlamento non è intervenuto nissun ramo del potere esecutivo dovrebbe intervenire in modo assoluto; ma gli ufficii suoi sono molti utili, qualora intervenga in qualità di consigliero e critico, di agente delle leggi e denunciatore presso il Parlamento o presso i collegi elettorali di qualsiasi condotta biasimevole. Ci si dirà per avventura l'autorità centrale ha un bel sovrastare, in fatto di principii amministrativi, all'autorità locale; il grande obbietto su cui si è cotanto insistito, l'educazione sociale e politica dei cittadini, esige in siffatte materie l'assoluta sovranità dei cittadini, comunque imperfette possano essere le loro cogni-

zioni. A questo potrebbesi rispondere che l'educazione dei cittadini, per quanto importante ella sia, non è la sola cosa che debbasi avere di mira: il governo e l'amministrazione non esistono per quest'unico scopo. Se non che coloro i quali parlano in tal guisa fanno chiaro di comprendere imperfettissimamente l'ufficio dei popolari istituti, qual mezzo di politica istruzione. La è, in verità, un'educazione ben meschina quella che associa l'ignoranza all'ignoranza; e che, quando aspirano al sapere, lo lascia lor cercare a tentone senz'aiuto di sorta; quando non vi aspirano, lascia che ne rimangano prive! Quel che più cale, è lo svegliare nell'ignoranza la coscienza del proprio stato, e renderla atta a vantaggiarsi del sapere; è l'avvezzare gli animi schiavi del pedantismo ad agire conforme a'proprii principii, a sentirne il valore; è l'insegnar loro a porre a raffronto varii modi di azione e distinguere il migliore valendosi del proprio criterio. Quando si ama di avere una buona scuola non cominciasi mica col mandar via il precettore. Il vecchio adagio: *Tale maestro, tale scuola*, può similmente applicarsi all'educazione indiretta degli uomini col tirocinio dei pubblici affari, come all'educazione diretta dei giovani nei convitti e nei collegi. Un governo che vuol fare tutto da sè è dal signor Carlo di Rémusat paragonato con molto acume a un maestro di scuola che si mette al posto dei suoi allievi e fa le loro veci. D'altro lato, un governo che non fa proprio nulla di quanto, a rigor di termini, può farsi dagli altri, e che non insegna niente a nessuno, somiglia a una scuola in cui non v'è alcun maestro, ma semplici pedantucoli affatto digiuni di sapere.

Capitolo XVI.

Della nazionalità nelle sue attinenze col governo rappresentativo.

Si può dire esservi nazionalità, laddove un dato numero di uomini trovasi unito da comune simpatie, non esistenti fra loro e altri uomini; simpatie che gli spingono adoperare di comune accordo molto più volentieri che non farebbero con altri, a bramar di vivere sotto il governo medesimo e a desiderare che questo governo sia eslusivamente esercitato da loro medesimi o da una parte di loro. Al sentimento nazionale possono dar origine varie cause: talvolta deriva dalla identità di razza o di discendenza; spesso contribuiscono a farlo nascere comunanza di lingua e comunanza di religione; spesso ancora i confini geografici. Ma la causa più potente fra tutte è l'identità di antecedenti politici, il possesso di una storia nazionale, e di conseguenza la comunanza delle memorie, rannodandosi ai medesimi incidenti del passato l'orgoglio e l'umiliazione, le gioie e i dolori collettivi. Tuttavia nissuna di queste circostanze è indispensabile o assolutamente bastevole da sè sola. La Svizzera ha un sentimento di nazionalità potentissimo fra cantoni diversi di stirpe, di lingua, di religione. La storia ci mostra come la Sicilia, in fatto di nazionalità, siasi sempre sentita un'esistenza affatto separata dalla napoletana, a malgrado della identità di religione e di lingua, e d'una folla di comuni antecedenti storici. Le provincie fiaminghe e vallone del Belgio, non ostante la differenza di schiatta e di favella, sono unite da un sentimento di nazionalità comune molto più intenso di quel che esiste fra le prime e l'Olanda, o tra le ultime e la Francia. Se non

che, in generale, il sentimento nazionale è proporzionatamente debole, secondochè difetti di una o più cause contribuenti a farlo germogliare. L'identità di lingua, di letteratura, e sino a un certo segno di razze e di memorie hanno mantenuto un sentimento di nazionalità gagliardissimo fra le diverse parti della Germania, quantunque non siano mai state realmente unite sotto un medesimo governo: ma questo sentimento non è mai stato sì intenso da indurre i varii Stati ad abdicare alla loro autonomia. Negl'Italiani l'identità della lingua e della letteratura, unita a una posizione geografica che gli separa in modo assai distinto dagli altri popoli, e, forse più che ogni altra cosa, il possesso di un nome comune con cui tutti rivendicano la gloria artistica, militare, politica, religiosa, scientifica, letteraria, di coloro che chiamaronsi italiani, tuttociò desta in quel popolo uno slancio di nazional sentimento, il quale benche tuttavia imperfettissimo, è valso a partorire i grandi fatti che vanno oggidì compiendosi: e tutto questo, non ostante un grande miscuglio di razze, e quantunque questo popolo non sia mai vissuto sotto il medesimo governo, nè nei tempi antichi, nè nei moderni, se ne togli l'epoca in cui tal governo estendevasi o stava per estendersi sulla maggior parte del mondo conosciuto.

Laddove esiste il sentimento nazionale evvi già una ragione per unire tutti i membri della nazionalità sotto un governo medesimo, e sotto un governo a loro appropriato; il che torna a dire che la quistione del governo dovrebb'essere decisa dai governati. Non sapremmo, di fatti, che cosa un gruppo d'uomini dovrebbe essere arbitro di fare, se non il cercare con quali, fra i varii corpi collettivi d'esseri umani, gli garbi di associarsi. Ma allorchè un popolo è maturato per le libere istituzioni, avvi una considerazione più vitale: le istituzioni libere sono quasi impossibili in un paese composto di di-

verse nazionalità, in un popolo in cui non esiste alcun vincolo di simpatia, massime se tal popolo legge e parla lingue diverse. L'opinione pubblica e generale, necessaria all'opera del governo rappresentativo, non può esistere. Gl'influssi che formano le opinioni e giudicano gli atti politici sono diversi nelle diverse regioni del paese. I capopartiti che godono la fiducia di una parte del paese non godono quella del rimanente. Eglino non ricevono i medesimi libri, i medesimi giornali, i medesimi opuscoli, i medesimi discorsi. Una regione ignora le opinioni e gl'impulsi che circolano in un'altra. Gl'incidenti medesimi, i medesimi atti, il medesimo sistema di governo, le risguardano in modo diverso; e ognuna di loro ha più a temere dalle altre regioni che non dall'arbitro comune, lo Stato. L'antipatia reciproca è in loro generalmente più viva della gelosia del governo. Se una delle nazionalità sentesi colpita dalla politica del governante comune, ciò basta per indurre un'altra a sostenere tale politica. Poniamo che ne fossero colpite tutte, ciascuna di loro sente di non poter fare assegnamento sugli altri, perchè la sua resistenza venga appoggiata; nessuna è abbastanza forte da resistere da sè sola, e ognuna può ragionevolmente credere metterle conto l'ottenere il favore del governo a danno delle altre.

Quel che manca sovratutto, in tal presupposto, è l'unica verace guarentigia che possa aversi in ultimo appello contro il despotismo: la simpatia dell'esercito pel popolo. L'esercito è, in ogni comunanza, la parte che per la natura sua propria costituisce la distinzione più spiccata fra i suoi compatrioti e gli altri popoli: pel resto della nazione, gli altri popoli sono semplici stranieri; pel soldato sono uomini contro cui, da lì a otto giorni, può essere chiamato a impegnare un combattimento a morte. Il divario è per lui quello che corre fra amici e nemici, potremmo quasi dire fra uomini come lui e un'altra

specie di animali; conciossiachè rispetto all'inimico la sola legge è la forza, e il solo mitigamento a siffatta legge, come nel caso degli animali . è l'umanità. Quei soldati pe' quali una metà o tre quarte parti de' sudditi di un medesimo governo sono stranieri, avranno altrettanto scrupolo di far fuoco sovr'essi e altrettanta voglia di saperne il perchè, quanta ne avrebbero per operare alla guisa medesima contro nemici dichiarati. Un esercito composto di varie nazionalità non ha altro patriottismo che la devozione allo stendale. Cotali eserciti, in tutta la moderna istoria, sono stati i carnefici della libertà. L'unico loro legame sono i proprii ufficiali ed il governo da cui sono assoldati; l'unica idea di pubblico dovere, se pur ne hanno una, è l'ubbidienza agli ordini. Un governo che si sostiene in tal modo, stanziando i suoi reggimenti ungheresi in Italia, e i suoi reggimenti italiani in Ungheria, può dominare lunga pezza i due paesi col ferreo scettro de' conquistatori stranieri.

Se alcuno si fa a dire che una distinzione così recisa fra quel che debbesi a un concittadino e quel che debbesi semplicemente a qualsiasi altro mortale, è meglio degna di un popolo di selvaggi che di un popolo incivilito, e la si deve combattere energicamente, risponderò che nissuno n'è più di me convinto. Ma codesto scopo, uno dei più degni dello sforzo umano, non sarà mai, nell'attuale stato d'incivilimento, conseguito, ove diverse nazionalità, di forze pressochè uguali, tengansi sotto un medesimo governo. In uno stato di società barbarico, il negozio corre talfiata diversamente; giacchè al governo può tornar uile l'addolcire le antipatie di razza, allo scopo di mantenere la pace e governare più agevolmente. Ma quando uno dei popoli uniti artificialmente abbia istituti liberi o nutra il desiderio di aver'i, ben altro è l'interesse del governo: egli mirerà allora a tener deste e scaldare le loro

antipatie, per impedir loro di fondersi e poter fare degli uni lo stromento del suo dominio assoluto sugli altri. Da una intera generazione in quà, la corte d'Austria ha fatto di questa tattica il suo principal mezzo di governo; con qual fatale successo, al momento dell'insurrezione di Vienna e della lotta ungarese, lo sappiamo pur troppo! Fortunatamente alcuni indizii ci fanno oggi accorti di essere giunti a un grado di progresso troppo alto perchè siffatta politica possa quind'innanzi avere speranza di buona riuscita.

Per tutte le ragioni che siam venuti enumerando, una condizione generalmente necessaria delle libere istituzioni sta in questo, che, cioè, i limiti dei governanti coincidano presso a poco con quelli delle nazionalità. Ma in pratica, a questo principio generale possono opporsi parecchie considerazioni. Anzitutto la sua applicazione incontra spesso ostacoli geografici. Hannovi nella stessa Europa alcuni Stati in cui le varie nazionalità sono localmente così mescolate, da non poter stare sotto diversi governi. La popolazione d'Ungheria è tale una miscela di magiari, di slovachi, di croati, di serbi, di rumeni, e, in alcuni distretti, di tedeschi, da rendere impossibile le separazioni locali. A questi popoli rimane solo di fare di necessità virtù e acconciarsi a convivere insieme sotto le medesime leggi e con uguali diritti: la loro comunanza di servaggio, la quale data soltanto dalla distruzione dell'indipendenza ungarese nel 1849, sembra maturarli e apparecchiarli a siffatta unione. La colonia tedesca della Prussia orientale è separata dalla germania da una parte dell'antica Polonia; e siccome ell'è troppo debole per conservare la sua nazionalità distinta, così, per la continuezza geografica, conviene o che ella stia sotto un governo non tedesco, o che il territorio polacco che attraversa stia sotto un governo di Germania. Un'altra considerevole regione in cui l'elemento dominante

nella popolazione è tedesco (le provincie di Curlandia, Estonia e Livonia), è dalla sua locale postura condannata a far parte di uno Stato slavo. Nella stessa Germania meridionale, havvi una numerosa popolazione slava; slavi sono per la maggior parte gli abitanti della Boemia, slavi parte di quelli della Slesia di altri distretti. Il paese più unito dell'Europa, la Francia, è lungi dall'essere omogeneo: oltre a' frammenti di nazionalità straniere che trovansi a'suoi estremi confini, ella si compone, siccome lo provano la sua lingua e la sua istoria, di due parti; l'una occupata quasi esclusivamente da popolazioni gallo-romane, l'altra in principal numero da franchi, borgognoni e altre schiatte teutoniche.

Ammesse, in quanto è consentito dalla ragione, le esigenze geografiche, offresi un'altra considerazione puramente morale e sociale. L'esperienza fa chiaro come una nazionalità possa fondersi e assorbirsi in un'altra; e se questa nazionalità era in origine una parte inferiore o rozza del genere umano, l'assorbimento ridonda a suo massimo profitto. Nissuno può supporre che non sia più profittevole per un bretone o per un basco della Navarra francese l'essere travolto nella corrente d'idee e di sentimenti di un popolo eminentemente culto e ingentilito; di essere un membro della nazionalità francese, dotato sulla base dell'uguaglianza di tutti i privilegi di un cittadino francese, godente i vantaggi della francese protezione e la dignità e il prestigio del potere francese; anzichè il vegetare su'suoi scogli, avanzo semibarbaro dei tempi passati, rinserrato del continuo nella sua stretta orbita intellettiva, senza partecipare o pigliare interesse al movimento generale del mondo. Altrettanto dicasi del Gallese o del nativo dell'alta Scozia, qual membro della nazione britannica.

Tutto ciò che tende a mescolare le nazionalità, a fondere le qualità loro e le loro note speciali in una unione comune

è un benefizio per la schiatta umana. L'unione non distrugge i tipi (è incontestato che nei; casi or ora citati essi sono tuttavia riprodotti in quantità numerosa), ma ne addolcisce i tratti più duri e riempie le lacune onde sono separati. Un popolo unito, simile a una razza d'animali incrociati (ma in un grado a lunga pezza maggiore, giacchè le influenze moderatrici sono in pari tempo fisiche e morali) reda le attitudini e le qualità speciali di tutti i suoi antenati, e la miscea lo preserva dalla tendenza a spingere codeste attitudini e qualità a segno da tramutarsi ne'vizii che la rasentano. Ma a render possibile cotesta miscea, fan d'uopo speciali condizioni. I conserti di circostanze che possono concorrere all'uopo e influire sul risultato sono numerosi.

Le nazionalità riunite sotto il governo medesimo possono essere o pressochè uguali di numero e forze, od inegualissime. Se sono disuguali, la meno numerosa delle due può essere superiore od inferiore in fatto di civiltà. Pogniamo ch'ella sia superiore: ella può, in tal presupposto, o pigliare un ascendente sull'altra, o rimanere soggiogata e padroneggiata dalla forza brutale. È questo per la razza umana il più grave disastro: una di quelle cose a cui l'intera umanità incivilita dovrebbe opporsi armata mano. L'assorbimento della Grecia per parte della Macedonia fu una delle maggiori calamità toccate al nostro mondo; l'assorbimento di taluno fra i principali paesi dell'Europa da parte della Russia sarebbe una calamità altrettanto grave.

Se la meno considerevole delle due nazionalità, che si suppone essere la più culta, può soggiogare l'altra, come fecero per l'Asia i macedoni aiutati dai greci, e per l'India gl'inglesi, la civiltà ci guadagna spesso qualche cosa; ma in tal caso il popolo conquistatore e il popolo conquistato non possono vivere sotto gli stessi istituti liberi. L'assorbimento dei con-

quistatori da parte del popolo meno avanzato in civiltà sarebbe un male, questo popolo debbe trattarsi qual suddito, e tale stato di cose è per lui un bene od un male, secondochè egli è pergiunto, oppur no, al segno in cui si ha vergogna di non vivere sotto un governo libero, e oltracciò secondo il modo onde i conquistatori valgonsi della loro superiorità. Di questa materia ci occuperemmo in un susseguente capitolo.

Allorquando la nazionalità che giugne a conquidere l'altra è ad un tempo la più numerosa e la più incivilita; allorquando, sovrattutto, la nazionalità sottomessa è poco considerevole e non ha speranza alcuna di ricuperare la sua indipendenza, allora s'ella è governata con giustizia conveniente, se i membri della nazionalità più non le riescono esosi a causa dei loro esclusivi privilegi, la nazionalità di minor tenuta può gradatamente acconciarsi alla sua condizione e fondersi coll'altra. Niun basso bretone, niun alsaziese desidera menomamente al dì d'oggi di venir separato dalla Francia. Se tutti gl'irlandesi non hanno ancora verso l'Inghilterra i medesimi sentimenti, ciò deriva in parte dal perchè sono abbastanza numerosi da formare da sè soli una nazionalità rispettabile, in parte sovrattutto dal perchè fino a un'epoca a noi vicina furono governati sì scempiamente, che i sentimenti più lodevoli univansi appo loro a'più pravi per destare nel loro cuore l'odio verso il governo sassone. Questa disgrazia per l'Inghilterra, questa calamità per tutto il regno può a dir vero, dirsi compiutamente cessata da quasi un'intera generazione a questa parte. Un irlandese non è oggimai men libero di un inglese; e la sua parte di vantaggi, sì collettivi che individuali, è altrettanto considerevole quanto s'ei fosse nato in qualsiasi altro possedimento inglese. L'unico vero motivo di doglianza ch'ella tuttavia conservi, quello di

uno Chiesa di Stato, l'Irlanda lo ha in comune colla metà circa degli abitanti dell'Inghilterra propriamente detta. Al dì d'oggi, all'infuori della memoria del passato e della differenza circa alla religione dominante, non v'ha quasi nulla che separi le due razze meglio atte a compiersi l'una coll'altra. La coscienza di essere trattati non solo con giustizia uguale, ma altresì con uguale considerazione, diffondesi così bene appo gl'irlandesi, da distruggere tutt'i sentimenti che gli rendevano insensibili ai vantaggi che il popolo meno numeroso e meno ricco raccoglie necessariamente, quando entra a far parte di un popolo, il quale non solo è il suo più prossimo vicino, ma benanco il più dovizioso, e in pari tempo uno dei più liberi, dei più possenti, dei più ingentiliti della terra.

Gli ostacoli maggiori alla fusione delle nazionalità sorgono quando le nazionalità riunite sono pressochè uguali sì nel numéro, come negli altri elementi del potere. In tal caso, ognuna di esse fidando nella propria sua forza e stimandosi capace di sostenere una lotta contro una delle altre, ricusa di fondersi; ognuna di esse coltiva con caparbietà di partito le sue particolarità distintive, risuscita usanze antiquate e idiomi andati in disuso, affinchè la linea di confini spicchi viemaggiormente; ognuna di loro trovasi tiranneggiata, se funzionarii di razza rivale esercitano su lei qualche autorità, e tuttociò che vien conceduto a una nazionalità considerasi come tolto alle altre. Quando un dato numero di nazioni così divise soggiacciono a un governo dispotico, il quale sia a tutte estraneo, o, benchè scaturito da uno di esse, preoccupisi più del suo potere che delle sue simpatie nazionali, e tratti le varie razze alla medesima stregua, scegliendo indistintamente gli stromenti suoi in seno di questa o di quella, allora in capo ad alcune generazioni l'identità di situazione produce spesso armonia di sentimenti, e le varie razze fini-

scono per considerarsi quali compatriote, massime s'elle sono disperse sul medesimo tratto di paese. Ma se l'êra dell'aspirazione verso un governo libero spunta prima che questa fusione siasi effettuata, ella non si effettuerà più: l'occasione è svanita. A datare da tale momento, se le nazionalità irreconciliabili sono separate geograficamente, e sovrattutto se la loro posizione locale non offre nè opportunità nè convenienza naturale a che elle sieno rette da un governo medesimo (come nel caso di una provincia italiana sotto il giogo francese o germanico), allora non solo conviene, ma è altresì necessario, se tiensi in conto la libertà e la concordia, di rompere affatto ogni vincolo. Si danno dei casi in cui le provincie, dopo un periodo di separazione, possono trovar utile il rimanere unite da una federazione; ma in generale interviene che s'elle sono disposte a rinunciare all'assoluta indipendenza e a far parte di una federazione, ciascuna di esse ha altri vicini coi quali preferirebbe collegarsi, avendo secoloro comuni maggiori simpatie e fors'anco maggiori interessi.

Capitolo XVII.

Dei governi rappresentativi federali.

Taluni nuclei d'uomini non atti nè vogliosi di vivere sotto il medesimo governo interiore possono trovar convenevole l'unirsi federalmente, circa alle loro relazioni cogli stranieri: anzitutto per difendersi meglio dall'aggressione di Stati potenti, e in secondo luogo per evitar guerre fra loro stessi.

Le condizioni necessarie a che una federazione riesca proficua sono parecchie. La prima di esse versa in una bastevole dose di mutua simpatia fra le varie popolazioni. Le quali sono dalla federazione obbligate a combattere sempre insieme; tanto che se gli uni hanno verso gli altri tali sentimenti, o verso i vicini loro sentimenti così disparati, da preferire generalmente di combattere gli uni contro gli altri, è assai improbabile che il patto federale duri lunga pezza, e che, finchè dura, venga osservato. A tal uopo le simpatie utili sono quelle di razza, di lingua, di religione, e sovrattutto quelle relative ai politici instituti, siccome meglio conducenti a creare l'identità d'interessi politici. Allorchè un picciol numero di Stati liberi, incapaci di difendersi ciascuno separatamente, sono circondati da ogni parte da monarchi militari o feudali che odiano e sprezzano la libertà anco fra' loro vicini, tali Stati possono soltanto conservare la libertà e i suoi benefizii col mezzo di una unione federale. In Isvizzera, la comunanza d'interessi prodotta da tale causa è bastata pel corso di lunghi secoli a mantenere il patto federale, non solo a malgrado della differenza di religione, quando questa era in tutta Europa larga fonte d'irreconciliabili inimicizie politiche, ma eziandio a malgrado di una grande debolezza nella costituzione della stessa federazione. In America, dove esistevano

al più alto grado tutte le condizioni necessarie al mantenimento dell'Unione, coll'unico inconveniente della diversità d'instituti sul solo ma importante articolo della schiavitù, questa diversità ha spento per tal modo di ogni simpatia le due parti dell'Unione, da far oggi dipendere un vincolo sì prezioso per l'una e per l'altra dall'esito d'una ostinata guerra civile.

La seconda condizione di stabilità per un governo federale sta nel non essere i varii Stati abbastanza forti da potersi, in caso d'invasione straniera, difendere da sè soli. S'eglino han questa forza, saranno indotti a pensare che la loro unione cogli altri Stati non compensa quel che perdono col sacrificare la propria libertà di azione; tanto che, ovunque la politica della confederazione differisce, nelle cose di sua spettanza, da quella che avrebbe seguito uno dei suoi membri isolatamente, questa dissidenza, di unita al poco zelo nel serbare l'indipendenza dell'unione, potrebbe dar origine all'assoluto scioglimento del patto.

Una terza condizione, non meno importante delle altre due, sia nel non esservi una disuguaglianza di forze troppo rilevante fra i varii Stati contraenti. I quali non possono, per vero, possedere tutti le risorse medesime: in ogni federazione vi sarà sempre una gradazione di potere; taluni Stati saranno più popolosi, più ricchi, più culti degli altri. In fatto di ricchezza e di popolazione avvi una notevole differenza tra Nuova York e Rhode-Istand, fra Berna e Zug o Glarona. L'essenziale si è che non vi sia uno Stato talmente superiore agli altri, da poter lottare contro parecchi di essi riuniti. Se avvi un tale Stato, ed uno solo, esso vorrà dirigere le deliberazioni comuni. Se ve ne han due, finchè si troveranno di accordo saranno formidabili, quando dissentiranno si deciderà ogni cosa mercè una lotta di potere fra i due rivali.

Questa causa basta da sè sola a ridurre la confederazione germanica, indipendentemente dal suo detestabile ordinamento interno, a uno stato di quasi nullità: tanto ch'ella non raggiunge alcuno dei veri fini di una confederazione. Ella non ha mai dato alla Germania uniformità di costumi, e neppure uniformità di monete; ma è valsa soltanto a dare all'Austria e alla Prussia il diritto di mandare le proprie truppe in aiuto de' sovrani locali per mantenerne il dominio; dove che, rispetto agli affari esterni, la confederazione farebbe di tutta la Germania una dipendenza della Prussia se non ci fosse l'Austria, o dell'Austria se non ci fosse la Prussia. Ogni principotto frattanto non può che parteggiare per l'una o per l'altra, o cospirare contro amendue co'governi stranieri.

Vi hanno due differenti maniere di organare una federazione. Le autorità federali possono non rappresentare che i governi, e i loro atti possono non essere obbligatorii che pei governi come tali: ovvero quelle possono avere il diritto di rogar leggi ed emetter ordini rivolti direttamente, in ogni Stato, ai cittadini privati. Il primo modo fu adottato dalla sedicente confederazione germanica, e, sino al 1847, dalla confederazione svizzera; lo si sperimentò pure per pochi anni in America, immediatamente dopo la guerra dell'Indipendenza. L'altro principio è quello della costituzione attuale degli Stati Uniti, adottato pure, da una dozzina d'anni in qua, dalla confederazione elvetica. Il Congresso federale dell'Unione Americana piglia una parte reale al governo di ogni Stato individuale; giacchè, nei limiti delle sue appartenenze, questo Congresso roga leggi che vengono osservate da ogni cittadino individualmente, le esegue col mezzo dei suoi proprii funzionarii, e l'osservanza di esse è imposta da tribunali suoi proprii. Codesto principio è il solo che abbia finora renduto o possa rendere in avvenire potente un federale governo. L'u-

nione tra i soli governi è una semplice alleanza, sottoposta a tutte le eventualità che rendono le alleanze precarie. Se gli atti emanati dal Presidente e dal Congresso fossero soltanto obbligatorii pei governi di Nuova York, di Virginia, di Pensilvania e via via, se potessero soltanto eseguirsi mercè ordini trasmessi da questi governi a' loro ufficiali proprii, e sotto la responsabilità dei loro proprii tribunali, qual decreto del governo federale spiacesse a una local maggioranza, non verrebbe posto in esecuzione. E siccome quel ch'esigesi da un governo non gli si può imporre che colla guerra, così converrebbe avere un esercito federale sempre pronto a imporre a ogni Stato ricalcitrante l'osservanza dei decreti della federazione: tanto che potrebbe incontrare benissimo che altri Stati, simpatizzando collo Stato ribelle e dividendo per avventura i suoi sentimenti sul punto in litigio, ritirassero i loro contingenti, o gl'inviassero fors'anco a ingrossare l'esercito dello Stato riottoso.

Una federazione cosiffatta, susciterebbe le guerre intestine, anzichè impedirle; e se tale non fu il suo effetto in Isvizzera sino agli eventi maturatisi negli anni antecedenti al 1847, gli è unicamente perchè il governo federale era così conscio della propria debolezza, da non peritarsi quasi mai di esercitare un'autorità reale. In America, una federazione costituita su tal base, fallì pienamente in breve tratto di tempo; senonchè, per buona ventura, gli uomini la cui abilità e preponderanza avevano fondato la repubblica, vivevano tuttavia per guidarla in questa difficile transizione. Il *Federalista*, foglio scritto da tre di tali uomini insigni allo scopo di spiegare e difendere il nuovo progetto di costituzione federale che sottoponevasi all'accettazione del paese, è ancor oggi il trattato più istruttivo che ci sia dato possedere intorno al governo fede-

rale (1). La federazione germanica, la più imperfetta fra tutte, non è stata buona a nulla, neanco a mantenere un'alleanza. Nelle varie guerre di Europa, ella non mai è riescita ad impedire ad alcuni membri isolati della confederazione di collegarsi contro gli altri con estere potenze. Eppure è la sola federazione che tra gli Stati monarchici sembri possibile. Un principe che tiene il potere per retaggio avito, che non lo possiede per delegazione, e che non può esserne spogliato, nè andar mallevadore verso chicchessia dell'uso che ne fa, un tal principe non si acconcierà probabilmente a privarsi di un esercito proprio; nè vorrà tollerare che l'autorità suprema venga esercitata su'suoi sudditi non mica da lui direttamente, ma da un altro potere: perchè due o tre paesi retti a principato riescano a costituire una potente federazione, sembra indispensabile ch'essi sieno tutti sotto un medesimo principe. L'Inghilterra e la Scozia, per l'intervallo di circa un secolo corso fra l'unione delle corone e quella dei Parlamenti formarono una federazione simile. La quale però doveva la sua forza, non già agl'istituti federali, chè non ve ne avevano, ma bensì al fatto che il potere regio nelle due costituzioni fu per la maggior parte di quel tempo abbastanza assoluto, perchè la politica estera dei due paesi fosse diretta da una volontà sola.

Nel sistema più perfetto di federazione, in cui ciascun cittadino di ogni Stato particolare dee obbedienza a due governi, a quello del proprio Stato e a quello della federazione, egli è evidentemente necessario, non sòlo che i limiti costituzio-

(1) La *Storia dei Governi Federali* del sig. Freeman, di cui è finora uscito il solo primo volume, è già una introduzione a questo genere di letteratura, e va segnalata per la sodezza dei principii, non che per la esattezza de'particolari storici.

nali dell'autorità di ognuno di questi poteri siano precisati chiaramente, ma altresì che il diritto di pronunziare fra loro in caso di vertenza non appartenga a nessun governo, nè a nessun ufficiale fra quelli a loro sottoposti, ma bensì a un arbitro indipendente. A giudicare cotali quistioni, conviene creare una corte suprema di giustiza e un dato numero di corti inferiori in ogni Stato dell'Unione: il giudizio, emesso da queste corti in ultimo appello, debb'essere decisivo. Ogni Stato dell'Unione, il governo federale stesso e gli ufficiali rispettivi dovrebbero poter essere tradotti dinanzi a queste corti, ogni qualvolta sorpassassero i limiti dei loro poteri, o trasandassero i loro obblighi federali; e, alla lor volta, dovrebbero essere tenuti a valersi di queste corti onde appoggiare i loro diritti federali. Il che implica questa notevole conseguenza, realizzata oggidì agli Stati-Uniti, che una Corte di Giustizia, il più elevato tribunal federale, possiede il potere supremo su tutti i governi, governo di Stato e governo federale; giacchè ella ha il diritto di dichiarare che qualsiasi legge o atto emanato da loro, sorpassa i limiti del potere ad essi impartito dalla costituzione federale, e per conseguenza non ha nessun valore legale. Egli era naturale, che prima di porre alla prova un'istituzione siffatta, si dubitasse gravemente del suo effetto; egli era naturale il chiedersi se il tribunale avrebbe il coraggio di esercitare il suo potere costituzionale, se avendo questo coraggio, eserciterebbe il suo potere con prudenza, e se i governi consentirebbero ad eseguire pacificamente la sua decisione. Qnesti timori naturalissimi erano vivamente provati, come lo attestano le dispute sollevate dalla costituzione americana, prima della sua finale adozione. Ma cotali timori sono ormai al tutto svaniti, giacchè per lo spazio di più di due generazioni nulla gli ha giustificati; quantunque, circa ai limiti dell'autorità del governo federale e dei governi di

Stato, sieno talvolta seguite acerbissime discussioni e lotte di partiti.

L'effetto eminentemente vantaggioso di tale istituzione debbesi probabilmente, come osserva il sig. de Tocqueville, alla nota particolare onde va distinta una corte di giustizia di tal genere: ella, cioè, non impone la legge *eo nomine*, in modo astratto, ma aspetta che sopraggiunga un caso giudiziario riferentesi alla quistione. Dal che seguita che la corte non pronunciasi all'inizio di una controversia; che i suoi giudizii sono d'ordinario preceduti da una lunga discussione popolare e ch'ella non gli emette se non dopo di avere udito pienamente a discutere la quistione, da ambe le parti, da avvocati famosi; che la sua decisione riferiscesi alla singola parte della quistione implicata nel caso di cui si tratta, e che tal decisione, anzichè essere offerta con una mira politica, le viene strappata dall'obbligo imprescindibile di far giustizia a due parti in litigio venute ad invocare il suo giudizio. Se non che questi stessi motivi di fiducia non sarebbero valsi a produrre quella rispettosa sommessione con cui tutte le autorità hanno accettato le decisioni della corte suprema circa all'interpretazione della costituzione, se non si fosse riconosciuto che poteva aversi piena fiducia, non solo nella superiorità intellettiva dei giudici che compongono quel tribunale, ma altresì nella loro assoluta indipendenza da qualsivoglia spirito di parte. La qual fiducia è stata, il più delle volte, giustificata; ma nulla rileva tanto agli americani, quanto il rimuovere colla massima cura tutto ciò che tendesse menomamente a deteriorare il valore di questa grande istituzione nazionale. Questa fidanza, da cui dipende la stabilità degli istituti federali, fu scossa per la prima volta dal giudizio che dichiarava essere la schiavitù diritto comune, e di conseguenza cosa legittima, nei territorii non peranco organati a Stati; e

questo, contro la volontà istessa della maggior parte dei loro abitanti. Questa memorabile decisione ha, secondo ogni probabilità, contribuito più di tutto a spingere gli Stati contendenti ad una crisi, tramutatasi oggimai in guerra civile. La principal colonna del patto americano, comunque solida, mal potrebbe sostenere parecchi urti di tal fatta.

Naturalmente, i tribunali che fanno da arbitri fra il governo federale e i governi di Stato giudicano altresì qualsiasi controversia fra due Stati, o fra il cittadino di uno Stato e il governo di un altro. Siccome l'unione federale interdice gli ordinarii rimedii a cui ricorrono le nazioni, la guerra e la diplomazia, egli è necessario il supplirvi con un mezzo giudiziario. La corte suprema applica la legge internazionale, ed è il primo esempio cospicuo di una verace giurisdizione internazionale, il cui bisogno è oggi dalle società culte vivamente sentito.

Egli è chiaro che i poteri di un governo federale non consistono nel pronunciare intorno alla pace e la guerra, e intorno alle varie quistioni che insorgono tra il proprio paese e i governi stranieri: egli è eziandio facoltato a conchiudere tutti gli accordi stimati necessarii dagli Stati per godere appieno dei vantaggi dell'unione. Così, per cagion di esempio, è ad essi sommamente profittevole che il loro mutuo commercio sia esente da qualsiasi inciampo doganale. Ma codesta libertà interna non può esistere, se ciascuno degli Stati è arbitro di fissare a suo talento i diritti sullo scambio dei prodotti fra lui e i paesi stranieri; conciossiachè ogni prodotto estero importato in uno Stato verrebbe importato in tutti gli altri. Egli è per questo che, negli Stati-Uniti, tutt'i diritti di dogana e tutti i regolamenti di commercio sono esclusivamente fatti od abrogati dal governo federale. Un altro grande benefizio è per gli Stati-Uniti l'avere un solo sistema

di monete, e di pesi e misure: il qual benefizio puossi soltunto conseguire coll'affidare l'ordinamento di coteste cose al governo federale. La sicurezza e la celerità del servizio postale subiranno incagli e accrescimenti di prezzo, ove ogni lettera debba passare traverso una mezza dozzina di ufficii sottoposti ad autorità diverse: conviene adunque che tutti gli ufficii di posta dipendano dal governo federale. Intorno a tali quistioni però, i sentimenti delle diverse comunanze possono variare. Uno degli Stati americani, sotto l'indirizzo di un uomo che, qual pensatore politico e speculativo, ha fatto mostra di talenti superiori a quelli di qualsiasi altro statista che vanti l'America dopo gli autori del *Federalista* (1), ha reclamato il diritto per ogni Stato di porre un *veto* alle leggi doganali del congresso generale; e in una pregevolissima opera postuma (che la legislatura della Carolina del Sud ha fatto stampare e diffondere largamente) quest'eminente uomo politico poggia la sua pretesa sul generale principio, il quale vuole che la tirannia della maggioranza venga limitata, e le minoranze protette coll'accordar loro una partecipazione effettiva al potere politico. Un grande argomente di discussione fu appo agli americani, su' primordi del nostro secolo, il sapere se le appartenenze del governo federale dovessero inchiudere, e se ai termini della costituzione inchiudessero effettivamente, la costruzione delle strade e dei canali a spese dell'unione. Gli è solo nelle transazioni coi potentati stranieri che l'autorità del governo federale è assolutamente necessaria: per tutto il resto, tal quistione dipende generalmente dalla misura in cui i popoli amano stringersi a patto federale, dalla parte di libertà d'azione locale che consentono

(1) Il sig. Calhoun.

di sacrificare per meglio godere il benefizio dell'essere nazione.

Circa all'ordinamento meglio atto del governo federale in sè stesso, non v'è molto da dire : questo governo, è superfluo il dirlo, si compone di un dipartimento legislativo e di un dipartimento esecutivo; e il loro organamento rispettivo va sottoposto ai principii medesimi che reggono i governi rappresentativi in generale. Circa al modo di adattare questi principii generali a un governo federale, la costituzione americana sembra avere agito con molto senno quando stabilì che il governo si comporrebbe di due camere; che l'una di esse verrebbe ordinata a norma della popolazione, avendo ogni Stato diritto a un numero di rappresentanti proporzionato al numero dei suoi abitanti; dove che l'altra rappresenterebbe, non già i cittadini, ma i governi degli Stati, e che in quest'ultima ogni Stato, grande o piccolo, sarebbe rappresentato dal medesimo numero di membri.

Con tale precauzione togliesi che gli Stati più possenti esercitino sugli altri un potere eccessivo; e guarentisconsi i diritti riservati ai governi degli Stati, rendendo impossibile, quanto a un tal modo di rappresentanza è concesso di farlo, che una misura passi al congresso senz'essere approvata non solo da una maggioranza di cittadini, ma eziandio da una maggioranza degli Stati. Ho già accennato, inoltre, al vantaggio accessorio derivante dall'innalzare le condizioni, i titoli che conferiscono il diritto di sedere in una delle due camere. Il senato degli Stati-Uniti è, come abbiam detto, nominato da corpi eletti dalle legislature dei varii Stati, la cui scelta, per le ragioni già enunciate, può cadere assai più probabilmente che quella del popolo sugli uomini segnalati; le quali legislature hanno non solo il potere di eleggere uomini di tale tempra, ma valida ragione di farlo, giacchè l'influenza dei

loro rispettivi Stati nelle generali deliberazioni debbe in molta parte dipendere dal valore e dall'ingegno individuale dei loro rappresentanti. Egli è perciò che il Senato degli Stati ha sempre accolto nel suo grembo tutti gli uomini politici altamente e sodamente riputati nell'Unione; dove che la Camera bassa del congresso, giusta l'opinione di competenti osservatori, è stata sempre altrettanto povera di uomini di merito.

Allorquando rinvengonsi le condizioni necessarie all'esistenza di unioni federali durature e potenti, la loro formazione è sempre pel mondo un benefizio; avendo il medesimo effetto salutare di qualsiasi altro modo di estendere lo spirito di associazione, la cui mercè i deboli, collegandosi, pongonsi al piano dei forti. Collo scemare il numero degli Stati piccioli scemasi dappertutto la tentazione di seguire una politica aggressiva, vuoi colle armi direttamente, vuoi col prestigio di un potere superiore. La federazione pon termine naturalmente alle guerre, alle vertenze diplomatiche, e d'ordinario anco alle restrizioni commerciali fra i varii Stati che la compongono; laddove, rispetto alle nazioni con termini, l'incremento di forza militare conseguito da tali Stati, lungi dal molestarli, potrà esser loro, nell'ora del cimento, di profittevole aiuto difensivo.

Un governo federale non possiede autorità abbastanza concentrata, da poter dirigere prudentemente una guerra non difensiva, nella quale la cooperazione volontaria di tutti i cittadini gli verrebbe meno; oltrechè la vanità o l'ambizione nazionale non trova un valido incentivo nell'idea di acquistare, col mezzo d'una guerra fortunata, non mica dei sudditi, non mica fors'anco dei concittadini, ma nuovi membri di confederazione, membri indipendenti e per avventura molestissimi. La guerra degli Stati Uniti contro il Messico era pu-

ramente eccezionale, e combattuta da volontarii sotto l'influsso della tendenza all'emigrazione che spinge gli americani a impossessarsi di un territorio disoccupato: che s'era dettata da qualche pubblico motivo, non era di certo il nazionale aggrandimento, ma bensì un'idea di partito, l'estensione della schiavitù. Nella condotta nazionale e individuale degli americani nón iscorgonsi serii indizii d'un potente desiderio d'ingrandire il territorio della loro nazione in un senso eminentemente politico. La brama di possedere Cuba è anch'essa una quistione di partito, punto divisa o favorita dagli Stati del Nord, contrarii alla schiavitù.

Può sorger dubbio (come sorse per l'Italia al momento della sua ultima riscossa) se un paese risoluto ad unirsi debba formare un'unione compiuta od un'unione federale. Tal quistione qualche volta risolvesi necessariamente in base all'estensione territoriale del paese. Hannovi dei limiti all'estensione di territorio atta ad essere governata con profitto, o il cui governo possa essere convenevolmente sorvegliato da un solo potere centrale. Governansi in tal forma vaste nazioni; ma in generale le provincie loro, almeno le rimote, sono amministrate deplorabilmente; tanto che converrebbe che gli abitanti fossero quasi selvaggi per non poter dirigere meglio da sè le proprie faccende. Per l'Italia siffatto ostacolo non esiste: la sua estensione non agguaglia quella di parecchi regni accentrati, benissimo governati nei tempi antichi e moderni. Convien quindi vedere se le varie parti della nazione voglian essere governate in modo troppo diverso, perchè la medesima legislazione e il medesimo ministero, o il medesimo corpo amministrativo possa lusingarsi di soddisfarle tutte. All'infuori di questo caso (il che è una quistione di fatto), mette loro miglior conto l'essere compiutamente unite. Due parti di un medesimo paese possono avere un sistema di leggi total-

mente differente e istituzioni amministrative differentissime, senza che ciò si attraversi all'unità legislativa: lo hanno provato l'Inghilterra e la Scozia. Senonchè, questa pacifica coesistenza di due sistemi legali sotto una medesima legislatura, intesa a rogare per le due sezioni del paese leggi diverse attagliate alle loro differenze preesistenti, potrebbe per avventura non mantenersi altrettanto bene, o potrebbesi non essere altrettanto sicuri della sua durata in un paese i cui legislatori fossero maggiormente travagliati (come incontra spesso nel continente) dalla mania dell'uniformità. Per tentare siffatta prova ci voleva un popolo come il nostro, dotato di sconfinata tolleranza per qualsivoglia anomalia finchè coloro ch'essa concerne non ne vengano offesi; tanto che questo nostro tratto caratteristico faceva del paese nostro un campo eccezionalmente vantaggioso a tale bisogna. Nella maggior parte degli altri, laddove si volessero serbare diversi sistemi di legge, converrebbe di necessità presidiarli da legislature distinte; il che è perfettamente compatibile con un Parlamento nazionale ed un principe, od anco, senza principe, con un Parlamento che governasse in modo supremo le relazioni estere di tutti i membri del corpo.

Allorquando non riputasi necessario di conservare a perpetuità nelle diverse provincie sistemi diversi di giurisprudenza e istituti fondamentali poggiati su principii diversi, egli è sempre possibile il conciliare talune diversità di minor rilievo coll'unità di governo. L'essenziale si è il dare alle autorità locali una sfera d'azione abbastanza vasta; tanto che sotto il medesimo governo centrale possano esservi governatori locali e assemblee provinciali per gli affari locali. Potrebbe accadere per esempio, che gli abitanti delle varie provincie preferissero diversi sistemi d'imposta. Se non si può ammettere che la legislatura generale si lasci guidare dai rappresentanti di ogni

provincia, per modificare il sistema generale d'imposte a talento di ciascuna di esse provincie, debbe però la costituzione stabilire che tutte le spese governative che possono localizzarsi saranno coperte da imposte locali fissate dalle assemblee delle provincie, e che le spese che dovranno necessariamente essere generali, come esempicausa il mantenimento dell'esercito e della marina, saranno, nel bilancio annuale, ripartite fra le varie provincie a norma di un'estimazion generale della loro facoltà, facendo in guisa che la somma assegnata a ciascuna venisse prelevata dall'assemblea locale, nel modo che meglio piaccia alla località, e versata in massa nel tesoro nazionale. Un sistema consimile seguivasi, sotto la monarchia francese, rispetto ai cosiddetti *paesi di Stato*: ognuno dei quali, avendo consentito od essendo obbligato di somministrare una data somma, era arbitro di prelevarla sugli abitanti col mezzo de'proprii ufficiali; tanto che evitavasi l'atroce despotismo degl'intendenti e dei suddelegati regii. Questo privilegio si è sempre considerato qual uno dei benefizii che contribuivano a rendere i *paesi di Stato* le provincie più prospere delle Francia.

L'identità del governo centrale è compatibile con varii gradi differentissimi di accentramento, non solo rispetto all'amministrazione, ma altresì rispetto alla legislazione. Un popolo può essere bramoso e capace di un'unione più intima di una semplice federazione, e ciò nullameno può darsi che molte particolarità, molti antecedenti locali impongano alle parti accessorie del suo governo discrepanze considerevoli. Ma se desiderasi realmente che l'esperimento approdi per ogni verso, non sarà molto malagevole il mantenere cotali discrepanze, il circondarle anzi di costituzionali guarentigie contro qualsiasi tentativo di allivellamento, che non derivi dalla volontà di coloro cui cotal mutamento potrebbe concernere.

Capitolo XVIII.

Del governo delle colonie di uno Stato libero.

Gli Stati liberi possono, come tutti gli altri, possedere dipendenze acquistate o per conquista, o per colonizzazione; noi medesimi ne offriamo al mondo moderno l'esempio più luminoso. Rileva quindi molto il sapere in qual modo codeste colonie debbano venir governate.

Non è necessario l'esaminare tal quistione rispetto alle picciole piazze, come Gibilterra, Aden, Heligoland; le quali sono semplici posizioni militari o navali. Circa alle quali, l'obbietto militare o navale è il precipuo; nè gli abitanti di esse possono ragionevolmente ammettersi al governo della città, ma conviene accordar loro tutte le libertà e tutt'i privilegi compatibili con tale restrizione, compresovi il libero indirizzo delle municipali faccende: inoltre, qual compenso dell'essere localmente sacrificati a pro dello Stato governante, essi dovrebbero godere, in tutte le altre parti dell'impero, diritti uguali a quelli dei cittadini proprii di esso Stato.

I territorii lontani alquanto importanti per estensione e per popolazione, posseduti da un paese a titolo di colonie (il che vuol dire che un tal paese esercita su loro un potere più o meno assoluto, senza ch'elle sieno ugualmente rappresentate, se pure in qualche guisa lo sono, nella sua legislatura) possono dividersi in due categorie. Gli uni compongonsi di popoli somiglievoli per civiltà al popolo dominante, maturati al governo rappresentativo e degni di goderlo, come i possedimenti inglesi in America e in Australia; altri, come l'India, sono lungi dall'essere pervenuti a tale stato.

Rispetto alle colonie della prima classe, il nostro paese

procede ormai nel modo meglio conforme a' sani principii di governo. L'Inghilterra s'è, fino a un certo segno, stimata sempre in debito di dare a quelle fra le sue popolazioni esterne che discendevano dalla sua medesima stirpe, ed anco a talune fra quelle che avevano altra origine, istituti rappresentativi foggiati su' suoi proprii; ma circa alla somma di governo che lor permetteva di esercitare col mezzo di tali liberi istituti, sino alla generazione attuale commise gli stessi sbagli degli altri governi. Ella voleva essere l'arbitra suprema dei loro affari, anco di quelli puramente interni, e voleva regolarli, non già secondo il modo di vedere di quelle popolazioni, ma secondo ciò ch'ella medesima credeva più vantaggioso. Codesta abitudine era il natural corollario di quella falsa teoria di politica coloniale — adottata altra volta da tutta l'Europa, e non per anco abbandonata oggi da tutti gli altri popoli — che riputava preziose le colonie, sol perchè elle ci fornivano pei nostri prodotti alcuni mercati che potevam tenere come nostra esclusiva proprietà: e tal privilegio era tenuto in sì alta stima, che ci pareva di non pagarlo troppo caro coll'accordare dal canto nostro alle colonie il monopolio del nostro mercato pe' loro prodotti. Da qualche tempo si è rinunziato a questo modo di reciproco arricchirsi, il quale consisteva nel ricambiarsi ingenti somme, la maggior parte delle quali smarrivansi per via. Ma coll'idea di trar profitto dalle colonie non ismettemmo la cattiva usanza d'ingerirci nel loro governo. L'Inghilterra, per qualche tempo ancora, continuò ad essere simile a un fratello maggiore mal educato che persiste per semplice mal abito a tiranneggiare i suoi fratelli minori, finchè uno di essi, con una resistenza energica, benchè con forze disuguali, l'avverte esser tempo di finirla: se non che fummo abbastanza savii, da non abbisognare di un secondo avvertimento. Una novella era nella politica coloniale delle

nazioni fu inaugurata dal rapporto di lord Durham: attestato imperituro del coraggio, del patriottismo e del liberalismo illuminato di questo nobile personaggio, e dell'ingegno e sagacità pratica dei due colleghi che lo cooperarono in tale lavoro, il sig. Wakefield e il compianto Carlo Buller (1).

Oramai è un principio stabilito nella politica britannica (principio professato in teorica e posto in pratica fedelmente) il lasciare che le colonie di razza europea governinsi da sè, in tutto e per tutto come la madrepatria. Si è loro permesso di apparecchiare da sè le loro costituzioni rappresentative libere, modificando a proprio senno le larghissime costituzioni che avevano già ricevuto da noi. Ognuna di esse è governata dalla sua propria legislatura e dal suo proprio potere esecutivo, costituiti in base a principii altamente democratici. Sebbene il Parlamento e la corona siansi riservati il diritto di *veto*, non lo esercitano che rarissimamente, e solo in quistioni che interessino tutto l'impero in generale, non la sola colonia in particolare. Egli è agevole lo scorgere con quale spirito liberale facciasi la distinzione fra le quistioni coloniali e le quistioni superiori dal fatto, che tutte le terre inculte poste al di là delle nostre colonie d'America e d'Australia sono state poste a intera disposizione delle comunità coloniali, quantunque il governo metropolitano avesse senza ingiustizia potuto riservarsi di amministrarle scondo l'interesse dei futuri emigranti di tutte le parti dell'impero.

Per tal modo ogni colonia ha nelle sue faccende tutta quella libertà che potrebbe avere col far parte della più elastica con-

(1) Intendo qui della riforma politica quale venne adottata, non già quale fu primamente suggerita. L'onore di averla prima di ogni altro propugnata spetta, in verità, al signor Roebuck.

federazione, ed è molto più libera di quel che sarebbe colla costituzione degli Stati-Uniti, potendo perfino gravare a suo talento di dazii gli articoli importati dalla madrepatria. L'unione delle nostre colonie colla Gran Brettagna somiglia alla meno stretta di tutte le unioni federali; pur tuttavia non è una federazione perfettamente uguale, giacchè la madrepatria riseva per sè i poteri di un governo federale, quantunque in fatto non gli eserciti che nel modo più limitato. Egli è naturale che tale disuglianza riesce per sè stessa svantaggiosa alle colonie che non hanno voto nelle quistioni di politica estera, e che nullamanco obbediscono sovente a quel che decide il paese superiore; dovendo elle secondare l'Inghilterra nelle sue guerre, senz'essere state consultate prima che la guerra venisse dichiarata.

Coloro (e fortunatamente sono oramai in gran numero) quali stimano che la giustizia sia altrettanto necessaria alle comunità che agl'individui, e che gli uomini non abbiano il diritto di fare agli altri paesi, nell'interesse supposto dal paese proprio, ciò che quelli non avrebbero diritto di fare agli altri uomini nel loro proprio interesse, trovano che anco questa tenue dose di subordinazione costituzionale da parte delle colonie è una violazione di principii, e sono andati spesso in traccia del modo di ovviarvi. Laonde gli uni hanno proposto che le colonie deputassero alcuni loro rappresentanti alla legislatura britannica; gli altri hanno chiesto che i poteri del nostro Parlamento, come quelli dei Parlamenti loro, si limitassero alla politica interna, creandosi per gli affari imperiali ed esteri un altro corpo rappresentativo in cui le colonie della Gran Brettagna venissero rappresentate a pelo e a capello come questa ultima: tanto che mercè tale sistema avrebbesi una federazione perfettamente uguale tra la madrepatria e le colonie, le quali cesserebbero di essere mere dipendenze.

Queste vedute però, quantunque emanino da sentimenti di equità e da idee di pubblica morale degni di encomio, sono così incompatibili con tutti i principii razionali di governo, da credere che nessun pensatore ragionevole abbia mai potuto riputarle ammissibili. Quei paesi, separati dalla metà del globo, non trovansi in condizioni naturali per essere sotto il medesimo governo, od anco per far parte di una confederazione; e quando anche avessero un sufficiente grado d'interessi comuni, non hanno e non possono aver mai sufficiente abitudine di deliberare insieme. Non fanno parte del medesimo pubblico; non discutono e deliberano nella medesima arena, ma separatamente, e ciascuno di essi non che ha una cognizione imperfettissima di quel che operasi nello spirito degli altri. Nissuno sa ove gli altri tendano, nè ha piena fiducia nei principii della loro condotta. Fate che un inglese si chiegga se amerebbe che le sue sorti dipendessero da un' assemblea in cui l'America inglese invierebbe un terzo di rappresentanti, e l'Africa del Sud e l'Australia un altro terzo? Eppure, se si avesse qualcosa come una rappresentanza giusta ed eguale, la finirebbe così. Ora chi potrebbe non riconoscere che i rappresentanti del Canadà e dell'Australia non potrebbero, anco negli affari riflettenti tutto l'impero, dividere sufficientemente gli interessi, le opinioni, i desiderii degli inglesi, degl'irlandesi, degli scozzesi? Le condizioni che abbiamo dimostrato esser necessarie a una federazione non esisterebbero in tale caso neanco per gli obbietti puramente federali.

L'inghilterra saprebbe provvedere alle proprie spese senza il sussidio delle colonie; e separata da queste troverebbesi in una situazione molto più forte ad un tempo e molto più degna, di quel che se fosse ridotta a partecipare di una confederazione americana, africana ed australica. All'infuori dei vantaggi commerciali, di cui potrebbe sempre godere anche dopo la

separazione, l'Inghilterra non tira guari dalle sue colonie altro profitto che il *prestigio* ch'elle le conferiscono; e tale provento è più che controbilanciato dall'oro che le costano e dallo sparpagliamento delle forze militari e navali che elle esigono: tanto che in caso di guerra le forze britanniche debbono essere due o tre volte più numerose di quel che occorrerebbe per la difesa della sola Inghilterra.

Ma benchè la Gran Brettagna potrebbe perfettamente far a meno delle sue colonie; benchè, secondo tutti i principii di moralità e di giustizia, sarebbe tenuta a consentire alla loro separazione, qualora, dopo avere debitamente sperimentata la miglior forma di unione, venisse stagione che le colonie rivendicassero espressamente la loro libertà: hannovi tuttavia potenti ragioni a che il vincolo attuale, fintantochè non offenda i sentimenti d'una delle due parti, venga mantenuto. Imperocchè questo vincolo è per sè stesso, ovunque esiste, un passo verso la pace universale e l'amichevole associazione dei popoli; rende impossibile la guerra fra molte comunanze che, senza di esso, sarebbero indipendenti: toglie che queste, assorbite da uno Stato forestiero, costituiscano una novella fonte di forza aggressiva in mano di qualche potentato rivale, più dispotico, o più vicino, e per avventura meno ambizioso e pacifico della Gran Brettagna; mantiene i mercati de' varii paesi aperti gli uni agli altri, rimuovendo quella mutua esclusione operata da tariffe ostili, alla quale nissuna delle grandi comunanze umane, toltane l'Inghilterra, ha finora compiutamente rinunziato; e, nel caso dei possedimenti britannici, ha il vantaggio, molto prezioso nell'epoca attuale, di rafforzare in influsso morale e in preponderanza nei consigli del mondo, il potentato che comprende meglio fra tutti la libertà e che (facendo la debita parte ai passati suoi errori) s'è innalzato a tal grado di coscienza e di moralità internazionale

da non sapersi desiderare e concepir possibile da verun altro popolo. Poichè dunque l'unione non può continuare ad esistere (finchè esisterà realmente), se non sulle basi di una federazione ineguale, importa esaminare con quali mezzi si possa impedire che questa leggiera dose di disuguaglianza riesca onerosa od umiliante alle comunanze che occupano il posto meno elevato.

La sola inferiorità inerente di necessità alla situazione si è che le quistioni di pace e di guerra sono decise dalla madrepatria, tanto per sè medesima che per le colonie. Le quali in ricambio hanno il vantaggio ch'ella è in obbligo di respingere le aggressioni tentate contro di loro; ma tal obbligo non compensa alla colonia la sua non ammissione alle deliberazioni, tranne che la minore delle due comunanze sia cotanto debole, da esserle assolutamente necessaria la protezione di un potere più forte. Egli rileva dunque essenzialmente che allo scoppiare di una guerra, a meno che non sia intrapresa unicamente a causa della colonia, come la guerra dei Cafri o quella della Nuova Zelanda, i coloni non contribuiscano punto (se non dietro loro spontanea domanda) a sostenerne gli oneri; ai coloni debbonsi solo accollare le spese della difesa locale dei loro porti, delle loro coste e de le loro frontiere per preservarle dall'invasione. Oltracciò, siccome la madrepatria reclama il diritto di potere pigliare tali misure o seguire tale politica che esporrà per avventura le colonie agli assalti, gli è giusto ch'ella subisca una parte considerevole delle spese della loro difesa militare, e, quando trattasi di un esercito permanente, l'intero ammontare.

Ma avvi un mezzo ancor più efficace — l'unico forse più efficace — a indennizzare pienamente ogni comunanza, comunque picciola, dell'aver fuso la propria individualità qual potere reale fra le nazioni nell'individualità maggiore di un

impero vasto e potente. Questo ripiego indispensabile e in pari tempo bastevole, il quale risponde ai bisogni della giustizia del pari che alle cresenti esigenze della politica, consiste nello schiudere agli abitanti delle colonie, sulle basi di una perfetta eguaglianza, la carriera degli impieghi in tutti i rami del governo e in tutte le parti dell'impero. Ond'è che non abbiamo a rimproverare il menomo atto d'infedeltà alle Isole della Manica? Le quali, per ischiatta, per religione, per postura geografica appartengono meno all'Inghilterra che alla Francia; ma mentre godono, come il Canadà e la Nuova-Galles del Sud, la facoltà di provvedere da sè alle faccende interne e alla prelevazione delle imposte, qualsiasi impiego, qualsiasi dignità di cui la corona possa disporre è accessibile al nativo di Guernsey e di Jersey. Da queste isole insignificanti sonosi tratti generali, ammiragli, pari del regno, e nulla toglie che se ne possan trarre anco primi ministri. Un distintissimo segretario delle colonie, sir William Molesworth, rapitoci troppo presto, aveva adottato il medesimo sistema rispetto alle colonie in generale, nominando il signor Hinckes, personaggio politico canadese, a un governo delle Indie occidentali.

Bisogna avere un'idea superficialissima delle molle dell'azion politica in una comunanza per credere che siffatte cose sieno prive d'importanza, giacchè il numero di coloro che sono realmente in istato di profittare della concessione sarebbe poco considerevole. Questo picciol numero d'individui si comporrebbe precisamente di coloro che hanno maggior influenza morale sugli altri; e gli uomini non sono talmente insensibili alla degradazione collettiva, da non accorgersi che il ricusare un vantaggio anco a una semplice persona, in cosa ch'essi hanno secolei in comune, equivale a un affronto fatto a tutti. Se ci facciamo a impedire ai principali personaggi di una

comunanza di presentarsi in società quali suoi capi e rappresentanti, qual compenso alla loro legittima ambizione e al giusto orgoglio della comunanza, dobbiamo lasciar loro uguale probabilità di occupare il medesimo posto eminente appo una nazione superiore in potenza ed in importanza.

Fin qui ci siamo intrettenuti delle colonie la cui popolazione sia abbastanza incivilita, da comportare il governo rappresentativo. Ma ve ne hanno talune che non sono peranco giunte a questo stadio, e che debbono essere governate o dal paese dominante o dai delegati di esso paese. Questo modo di governo è legittimo al pari di un altro, qualora valga o meglio agevolare al popolo sottomesso la via di salire a un grado più elevato di civiltà. Siccome abbiamo già osservato, v'hanno condizioni sociali in cui un ferreo dispotismo è per sè stesso il modo di governo più atto a inculcare al popolo le qualità particolari onde difetta per essere capace di una civiltà superiore. Ve ne ha altre, in cui il semplice fatto del despotismo non ha, per vero, alcun effetto vantaggioso; giacchè se le lezioni da esso inculcate sonosi apprese troppo bene, il manco di uno spontaneo motore di progresso nel popolo fa sì che la sola probabilità d'immegliamento dipende per quest'ultimo da un buon despota. Sotto un despotismo indigeno, un buon despota è un caso raro e transitorio; ma quando un paese è sotto il dominio di un popolo più culto, questo popolo dovrebbe potergliene fornire del continuo. Il paese dominante dovrebb'essere in grado di poter fare pei suoi sudditi tutto ciò che potrebbe farsi da una successione di monarchi assoluti, il cui despotismo, appoggiato a una forza irresistibile, non avrebbe il carattere precario e incerto dei despotismi barbarici, e la cui superiorità saprebbe dotare i popoli di tutto ciò che l'esperienza ha insegnato alla nazione più culta. È questa la norma ideale del governo di un popolo

barbaro o semibarbaro per parte di un popolo libero. Il veder realizzato siffatto ideale non occorre sperarlo; ma se i governi non vi s'accostano alquanto, sono colpevoli di aver mancato al più alto debito morale che possa incumbere a una nazione: se non s'ingegnano neanco di accostarvisi, conviensi loro la nota di usurpatori egoisti, non meno felloni di coloro la cui ambizione e ingordigia trastullossi per lunghi secoli delle sorti del genere umano.

Siccome la condizione ordinaria delle popolazioni più rozze è il soggiacere al despotismo diretto dei popoli culti o al loro assoluto ascendente politico; siccome tal fatto mira sempre più a generalizzarsi, così nulla è ai dì nostri più rilevante che l'organare questo predominio in guisa, da riescire profittevole, anzichè nocivo, al popolo sottomesso, assicurandogli il miglior governo attuale possibile e le condizioni più favorevoli al progresso futuro. Se non chè, il modo di adottare il governo a tal fine è lungi, appo i popoli atti a governarsi da sè medesimi, dall'essere altrettanto ben compreso quanto le condizioni necessarie al buon governo medesimo; puossi anzi dire che cotesto modo non si comprende affatto.

Agli osservatori superficiali la cosa sembra facilissima. Se l'India, verbigrazia, non sa governarsi da sè non bisogna far altro, secondo loro, che nominare un ministro per governarla, e rendere questo ministro responsabile verso il Parlamento come gli altri ministri inglesi. Disgraziatamente, questo modo di governare una colonia, benchè il più semplice, e quasi il peggiore, rivela in coloro che lo propugnano totale inintelligenza delle condizioni di un buon governo. Altro è il governare un paese facendosi mallevadori verso il popolo di esso paese, altro è il governarlo col farsi mallevadori verso un altro popolo: il primo sistema è eccellente in quanto la libertà è preferibile al despotismo; il secondo sistema è per

contro l'incarnazione del despotismo medesimo. In tal caso non v'ha che a scegliere fra despotismo e despotismo: ora, nulla ci assicura che il despotismo di venti milioni d'uomini valga necessariamente meglio che quello di un picciol numero o di un solo. Quel che è certo si è che il despotismo di coloro che non vedono, non intendono e non sanno nulla di quel che concerne i loro sudditi ha grande probabilità di riescir peggiore di quello dei governanti meglio informati. D'ordinario niuno crede che gli agenti immediati dell'autorità governino meglio, perchè governano in nome d'un capo assente, d'un capo preoccupato da mille altre cure; il quale ha un bell'inculcare a' suoi agenti una stretta responsabilità combinata con pene severissime: raro accade che le pene colpiscano opportunamente.

Gli è sempre con grandi difficoltà e con grandi sconci che un paese può governarsi dagli stranieri, quand'anco fra governanti e governati non siavi estrema disparità di abitudini e d'idee. Gli stranieri non sentono alla guisa stessa del popolo governato; la luce sotto cui rivelasi loro un obbietto o secondo cui esso riflette i loro sentimenti, è per loro un criterio molto imperfetto del modo ond'esso rifletterà i sentimenti o apparirà agli occhi della popolazione sottomessa. Quel che un indigeno di mediocre levatura sa per istinto, i forestieri hanno a impararlo lentamente a forza di studio, nè giugneranno mai a farsene una cognizione esatta. Le leggi, i costumi, le relazioni sociali su cui hanno a legiferare, lungi dal conoscerle fin dall'infanzia, riescon loro affatto estranee; la conoscenza dei particolari fondasi in loro sulle informazioni degl'indigeni, nè sanno in chi fidarsi; la popolazione gli teme, gli sospetta, gli detesta fors'anco; non gli avvicina che per moventi d'interesse. La tendenza naturale gli spinge ad accordare la loro fiducia a chi sottomettesi in modo più servile,

tanto che finiranno per avventura col disprezzare gl'indigeni, e che questi ultimi, dal canto loro, riterranno che l'operato degli stranieri non possa mai ridondare a loro profitto. Tutto ciò non costituisce che una sola parte degli ostacoli con cui i governanti debbono lottare, quando ingegnansi onestamente di governar bene un paese al quale sono estranei; e il vincere cotesti ostacoli sarà sempre tal opera da richiedere molta fatica e un grado di capacità considerevolissimo negli amministratori principali, abbastanza elevato nei loro inferiori: tanto che il più acconcio organamento di un governo siffatto è quello che saprà meglio ottenere la fatica e svolgere la capacità, scegliendo in pari tempo per le responsabilità più gravi le tempere più salde. La qual mira è poco probabile che si consegua col rendere gli ufficiali responsabili verso un'autorità, che non ha menomamente partecipato della fatica che non è punto disciplinata alla capacità richiesta, e che il più delle volte non sospetta neppure che l'una e l'altra sieno necessarie.

Il governo di un popolo da parte sua propria è cosa che ha senso e realtà; ma il governo di un popolo da parte di un altro popolo è cosa che non esiste, nè potrebbe esistere. Un popolo può possederne un altro a guisa di mandra, per cavarne quattrini; una greggia di bestie umane destinate a servirlo. Ma se precipua mira del governo è il bene dei governati, è affatto impossibile che il popolo se ne occupi direttamente: tutto ciò ch'egli può fare è di scegliere alcuni fra i suoi cittadini più capaci e incaricarli di sopravvegliarvi; e in tal caso l'opinione del lor proprio paese non può nè guidar costoro nell'adempimento del loro dovere, nè giudicarli competentemente circa al modo onde lo hanno adempiuto. Facciamoci a immaginare in qual maniera gl'inglesi sarebbero governati, s'eglino conoscessero e curassero le pro-

prie faccende quanto conoscono e curano quelle degl'indiani. Eppure cotal paragone non porge un'idea adeguata della situazione; imperocchè un popolo dotato di un tale indifferentismo politico appagherebbesi del suo stato e lascierebbe fare al governo: dove che rispetto all'India, un popolo politicamente attivo quanto gl'Inglesi, benche il più delle volte faccia atto di acquiescenza, di quando in quando interviene, e quasi sempre mal a proposito.

Le causi reali che determinano la prosperità o la miseria, il progresso o il deterioramento degl'indiani, sono troppo recondite perchè il popolo inglese posso scoprirle: egli non ha il sapere necessario nè per sospettare l'esistenza di queste cause, nè molto meno per giudicarne gli effetti. Gl'interessi più vitali del paese possono amministrarsi bene, senza conseguire la sua approvazione; possono indirizzarsi malissimo, senza ch'egli vi ponga mente.

Le ragioni per cui il popolo inglese è indotto a intervenire e sindacare gli atti de'proprii delegati sono di due sorta: l'una versa nell'imporre a'nativi le idee inglesi, vuoi per via di proselitismo, vuoi con atti, premeditati o no, lesivi a'sentimenti religiosi del popolo. Questo falso indirizzo dell'opinione nel paese dominante rivelasi in modo istruttivo col chiedersi ormai da sì gran numero d'inglesi, che nelle scuole governative venga, coll'assenso degli allievi o de'loro parenti, insegnata la Bibbia.

Cotale esempio è tanto più palmare, quanto che coloro che formulano tale domanda sono realmente convinti di far cosa savia ed equa; e di fatti, al punto di vista europeo nulla, rispetto alla religione, può sembrare più leale e meno controvertibile. Ma al punto di vista asiatico gli è tutt'altra cosa. Nissun popolo asiatico vorrà credere che un governo ponga in moto i suoi ufficiali stipendiati e il suo meccanismo offi-

ciale senz'avere un'idea prestabilita; e nissun asiatico vorrà credere che un governo il quale abbia un'idea prestabilita intenda effettuarla a mezzo, se pur non sia un governo fiacco e spregevole. Qualora le scuole e i maestri del governo insegnassero il cristianesimo, si avrebbe un bel guarentire in tutti i modi possibili che tal insegnamento verrà impartito a coloro soltanto che lo domandano: nessuna prova varrebbe a distogliere i parenti dal credere che si adopreranno mezzi sleali per fare dei loro figli altrettanti cristiani, o quanto meno altrettanti rinnegati dell'*indianesimo*; e se mai giugnessero a convincersi del contrario, ciò sarebbe soltanto dietro un insuccesso compiuto da parte delle scuole nell'operare conversioni. Che se l'insegnamento conseguisse il suo scopo, non comprometterebbe soltanto l'utilità e la stessa esistenza dell'educazione data dal governo, ma fors'anco la sicurezza del governo medesimo. Un protestante inglese non lascierebbesi mai indurre da chi sconfessasse il proselitismo a porre i suoi figli in un seminario cattolico romano; i cattolici irlandesi non manderebbero mai i loro figli in iscuole in cui vi sia pericolo di renderli protestanti: e noi osiamo riprometterci che gl'indiani, i quali credono che i privilegi dell'*indianesimo* possonsi soltanto perdere mercè un atto puramente fisico, espongano i figli loro al risico di essere convertiti al cristianesimo!

È questa una delle forme con cui l'opinione dei paese dominante tende ad agire, in modo piuttosto nocivo che utile, sulla condotta dei suoi governi delegati. Per altri rispetti, ella il più delle volte interviene solo per le cose in cui è ostinatamente invocata, voglio dire per proteggere gl'interessi degli inglesi. I coloni inglesi hanno nel paese proprio amici, organi, accesso al pubblico; la loro lingua, le loro idee sono quelle dei loro compatrioti, ogni piato mosso da un inglese, quando

non vogliasi accordargli una preferenza ingiusta, si ascolterà con maggior simpatia. Ora, se v'ha fatto comprovato dall'esperienza, egli è questo: che quando un paese ne governa un altro, gl'individui del popolo governante che recansi a far fortuna nel paese straniero sono quelli che vanno maggiormente tenuti in freno. Pienamente armati del prestigio e dell'arroganza della nazione conquistatrice, essi posseggono tutti i sentimenti ispirati dal potere assoluto, all'infuori del senso della responsabilità. In un popolo come l'indiano, tutti gli sforzi delle autorità pubbliche non valgono a proteggere il debole contro il forte, e tra i forti i coloni europei sono i più forti di tutti.

Ogni qualvolta l'effetto demoralizzatore della situazione non è grandemente modificato dal carattere personale dell'individuo, i coloni considerano la popolazione indigena qual fango da calpestarsi; non san capire perchè i diritti dei nativi abbiano ad attraversare le lor minime pretese; il più lieve atto di protezione verso gli abitanti contro qualsiasi lor atto di potere riputato utile a'loro interessi commerciali, lo chiamano e lo stimano in realtà un'ingiustizia. Cotal modo di sentire è così connaturato colla lor situazione, che, anco quando reprimesi, come si è fatto finora, dalle autorità dominanti, non non può non trapelar sempre in un modo qualsiasi. Il governo, al quale questo modo di sentire è estraneo, non giunge mai a reprimerlo bastevolmente nemmeno nei suoi stessi ufficiali militari e civili, quand'essi sieno giovani e inesperti; quantunque egli possa sindacare la loro condotta più agevolmente che quella dei residenti indipendenti. Quel che fanno gl'inglesi nell'India, i francesi, secondo testimonianze degne di fede, lo fanno in Algeria, e gli americani nei paesi conquistati al Messico. Altrettanto pare che possa dirsi degli europei nella Cina, e ormai anche nel Giappone; ned è neces-

sario il ricordare quel che facessero gli spagnuoli dell'America del Sud. In tutti questi casi il governo da cui dipendono codesti avventurieri privati val più di loro, e fa del suo meglio per pigliare contr'essi la difesa degl'indigeni. Lo stesso governo spagnuolo adoperavasi in tal guisa, seriamente e sinceramente, quantunque senz'alcun effetto, siccome sa chiunque abbia letto la storia istruttiva del sig. Help. Se il governo di Spagna fosse stato direttamente responsabile in faccia all'opinione spagnuola, è dubbio s'egli avrebbe fatto cotal tentativo; giacchè gli spagnuoli, anzichè parteggiare pei pagani, avrebbero spalleggiato i cristiani loro amici e parenti.

Il pubblico del paese dominante non dà mica retta agl'indigeni, ma ai coloni; le cui rimostranze hanno maggior probabilità di esser tenute vere, perch'essi soli hanno motivo, e sono in grado di rinnovarle con insistenza appo l'opinion pubblica distratta e indifferente. Quello spirito di diffidenza per cui il popolo inglese distinguesi fra tutti i popoli nel sindacare la condotta del suo paese verso i forestieri, egli lo pone unicamente in atto nell'esaminare la condotta del potere esecutivo. In qualsiasi vertenza tra un governo e un individuo, l'inglese è *a priori* convinto che il torto sta dalla parte del governo; tanto che, quando i residenti inglesi drizzano le batterie dell'azion politica inglese contro un riparo innalzato a presidiare gl'indigeni delle loro usurpazioni, il potere esecutivo, colle sue reali, ma deboli velleità di agir meglio, trova in generale esser più sicuro pel suo interesse parlamentare, e in ogni caso più comodo, l'abbandonare il posto disputato, che non il difenderlo.

Il peggio si è che quando, in nome della giustizia e della filosofia, invocasi lo spirito pubblico (siccome spessissimo, diciamolo in sua lode, invocasi lo spirito inglese) in favore della comunanza e della razza sottomessa, v'ha forte ragione

da credere ch'ci pigli abbaglio anco in tal caso. Imperocchè anco nella comunanza sottomessa hannovi oppressori ed oppressi, classi o individui potenti e schiavi prostrati a loro dinanzi: e sono i primi, non i secondi, che hanno accesso appo il pubblico inglese. Un tiranno od un uomo sensuale, stato spogliato del potere di cui abusava e, invece di essere castigato, nuotante nel lusso e nelle ricchezze; un gruppo di proprietarii privilegiati, chiedenti che lo Stato rinunzii alla rendita che s'è riservata sulle loro terre, e dolenti come di un torto ricevuto, di qualsiasi tentativo fatto per proteggere le masse contro le loro estorsioni: costoro non incontreranno difficoltà a farsi difendere, sia per interesse, sia per simpatia, nel parlamento e nella stampa inglese. Le moltitudini silenziose rimarranno prive di difesa.

Le osservazioni che siam venuti esponendo semplificano l'operazione di un principio che può chiamarsi evidente, ma di cui sono conscii pochissimi. Il qual principio è questo: che se la responsabilità verso i governati è la miglior guarentigia di buon governo, la responsabilità verso altri, non solo non ha la tendenza medesima, ma produrrà piuttosto male che bene. La responsabilità dei governatori inglesi dell'India verso la nazione inglese è utile perchè, quando insorge disputa circa a qualche atto governativo, assicura la pubblicità e la discussione. A tal uopo non è necessario che il pubblico in generale comprenda l'argomento del dibattito: basta che vi siano due o tre persone capaci di comprenderlo. Imperocchè una responsabilità semplicemente morale non costituisce una responsabilità verso il popolo collettivamente, ma sivvero verso ogn'individuo isolato capace di emettere un giudizio: tanto che le opinioni possono pesarsi e contarsi, e l'approvazione o disapprovazione di una persona ben informata dell'argomento di che si tratta può sovrastare a quella di parecchie migliaia che non ne capiscono nulla.

Egli è di certo ottima cosa il moderare la condotta dei governanti immediati col rischio ch'essi corrono di poter essere accusati davanti un giurì, di cui uno o due membri emetteranno un'opinione degna di essere pigliata in considerazione quando pure (il che è sommamente probabile) l'opinione di tutti gli altri membri valesse meno che nulla. Ed è appunto questa, nè più nè meno, la somma di profitto tratta dall'India, mercè il sindacato che sul governo indiano esercitano il Parlamento e il popolo inglese.

Non è mica col tentar di governare direttamente un paese come l'India, ma col dargli abili governatori, che il popolo inglese può adempiere il debito suo verso questo paese; nè può dargli peggior governatore di un ministro del gabinetto inglese, il quale pensa sempre, non già alla politica indiana, ma alla politica inglese, e rado rimane cotanto al suo posto da interessarsi con piena cognizione di causa ad una materia così intricata. Oltrechè la pubblica opinione fattizia, espressa al Parlamento da due o tre oratori eloquenti, agisce così potentemente su lui, come s'ella fosse la verace opinione pubblica; mentre d'altra parte egli non soggiace a tali influssi di educazione e di posizione, da guidarlo o renderlo capace di formarsi un'opinione onesta sua propria. Un paese libero che tenti di governare una colonia lontana, abitata da popolo dissimile, mercè un ramo del proprio potere esecutivo fallirà inevitabilmente il suo scopo: il solo processo che abbia probabilità di buona riuscita è di governarlo col mezzo di un corpo delegato, il cui carattere, relativamente parlando, fosse permanente, e di non accordare all'amministrazione mutevole dello Stato che un semplice diritto d'ispezione od un voto negativo. Per l'India esisteva appunto un corpo siffatto; e temo molto che tanto l'India quanto l'Inghilterra abbiano a pagar cara la politica imprevidente che distrusse questo stromento intermediario di governo.

Nè vale il dire che un corpo delegato non può adempiere tutte le debite condizioni di buon governo, e che sovrattutto non può avere quella compiuta e permanente medesimezza d'interessi coi governati, ch'è sì malagevole di raggiungere, anco quando il popolo da governare è, sino a un dato segno, capace di sovraintendere alle proprie faccende. Un governo realmente buono non è compatibile colle condizioni in discorso: per le quali non rimane che la scelta fra le imperfezioni. Il problema versa nell'ordinare in guisa il corpo governante, che, non ostante le difficoltà della sua posizione, abbia il maggior interesse possibile di governar bene, e il minor interesse possibile di governar male. Ora, a meglio rispondere a siffatte condizioni, vuolsi un corpo intermediario. L'amministrazione delegata ha sempre sull'amministrazione diretta questo vantaggio, che in ogni evento non le incombono altri obblighi che quelli dovuti a'governati; non dee mirare ad altri interessi che a'loro. La stessa sua facoltà di trar profitto da un mal governo può ridursi, come si ridusse nell'ultimo ordinamento della compagnia delle Indie, a qualcosa di singolarmente insignificante; e, oltracciò, la si può preservare da qualsiasi influsso d'interessi di casta o d'individui. Che se il governo e il parlamento della madrepatria sono, nell'esercizio del potere ad essi riservato, animati da quest'influssi parziali, si può esser sicuri che il corpo intermediario farassi, dinanzi al tribunale dell'impero, l'avvocato e il campione della colonia. Nè questo solo: pel naturale andamento delle cose, il corpo intermediario si compone principalmente di persone fornite, rispetto a questa parte delle faccende del proprio paese, di speciali cognizioni; educate nella colonia medesima, la cui amministrazione avrà costituito l'occupazione dell'intera lor vita. Dotate di codeste qualità, non sottoposte nella lor carica agli eventi politici della madrepatria, queste persone identifi-

cano il loro onore e la loro riputazione col loro speciale ufficio, e pigliano al buon esito della loro amministrazione e alla prosperità del paese che amministrano un interesse permanente; tanto che, per tale rispetto, sono infinitamente superiori al membro di un gabinetto, il quale, sotto un governo rappresentativo, consacra ogni suo interesse e ogni suo pensiero al buon governo della madrepatria.

Allorquando la scelta dei funzionarii che debbono dirigere le faccende sul luogo, è devoluta al corpo delegato, le nomine vanno esenti dallo spirito di parte, e dal favoritismo parlamentare. Il ricompensare gli aderenti, il comperare e disarmare gli oppositori, non è indispensabile al corpo intermediario; il quale si sottragge all'influssi che agiscono sovra un uomo di stato, di mediocre integrità e gli fanno dimenticare il proprio dovere verso i candidati più capaci.

Il preservare per quanto è possibile le nomine da qualsiasi cattiva influenza rileva in questo più che in qualsiasi altro caso. Sotto altri generi di governi, se l'ufficiale non possiede le debite qualità, ha sovra di sè l'opinion generale della comunanza, che fino a un certo punto lo dirige nella bisogna; ma quando trattasi degli amministratori di una colonia il cui popolo è inetto ad esercitare un qualche sindacato, il valore del governo sta tutto nel funzionario individuale, nelle sue qualità morali e intellettive.

Mal potrebbesi abbastanza ripetere che, in un paese come l'India, ogni cosa dipende dalle qualità e dalle attitudini personali degli agenti del governo. Questa verità è il principio fondamentale dell'amministrazione indiana. Il dì in cui si giugnerà a credere che l'abito, già sì riprovevole in Inghilterra, di chiamare ai posti di fiducia le persone suggerite dalle personali convenienze, possa impunemente praticarsi anco nell'india, tal dì segnerà il tralignamento e la caduta del nostro

impero nell'Indostan. Posto pure che si abbia sincera intenzione di preferire il candidato migliore, col fare assegnamento sul mero caso non si avranno mai persone idonee. Per formar le quali, vuolsi un sistema ordinato. Gli è ciò che il nostro governo ha sin'ora praticato nell'India e gli è per tal pratica ch'esso vi ha perennato e vi ha fatto progressi costanti, se non rapidissimi, in prosperità e in buona amministrazione. Oggi a questo sistema si fa il viso dell'arme e si ha voglia matta di distruggerlo, quasi che il disciplinare e avviare gli ufficiali del governo nella loro carriera sia una cosa affatto irragionevole e inammissibile, una usurpazione inescusabile sui diritti dell'ignoranza e dell'inesperienza.

Havvi una tacita cospirazione fra coloro che vorrebbero far traffico delle principali cariche dell'India a profitto delle loro relazioni in Inghilterra, e coloro che, già stabiliti nell'India, bramano abbandonare la fattoria d'indaco o l'uffizio di procuratore per recarsi ad amministrare la giustizia a milioni di sudditi, o fissare le imposte che questi debbono pagare al governo. Il *monopolio* del servizio civile, obbietto di tante invettive, non è mica dissimile dal monopolio delle cariche giudiziarie pel foro: l'abolirlo sarebbe lo stesso che far sedere nel banco di Westminster-Hall il primo venuto, i cui amici attestassero ch'egli ha di quando in quando leggicchiato il Blackstone.

Se si pigliasse il brutto vezzo di mandare uomini del nostro paese o incoraggiarli ad andare, per cercar di coprire cariche elevate senz'avere appreso il lor mestiere col cominciare dal coprire cariche più umili, i posti più rilevanti prodigherebbonsi a *cugini scozzesi*, ad avventurieri non legati da verun sentimento prefessoriale alla bisogna o al paese, non tenuti ad alcun previo tirocinio, non desiderosi d'altro che di far fortuna rapidamente e tornarsene a casa.

Ciò che salva quel paese si è che coloro i quali l'amministrano vi sono inviati fin dalla loro giovanezza, quali semplici candidati, e debbon cominciare dall'infimo gradino della scala elevandosi più o men alto, dopo un dato spazio di tempo, secondo la prova che hanno data di sè. Il vizio del sistema della compagnia delle Indie era questo: che sebbene ella cercasse con diligenza le persone più atte a disimpegnare i carichi di maggior rilievo, nullameno, se un individuo rimaneva al servizio di lei, la promozione, comunque differita, toccava infine, in un modo o in un altro, tanto al più inetto che al più competente.

Ben è vero che in quel corpo di ufficiali gli stessi inferiori erano uomini apparecchiati al lor mestiere, e che, almeno senza demeritare, lo avevano esercitato per lunghi anni sotto l'autorità e la vigilanza di un superiore. Ma il male, comunque scemato per questo, non cessava di esser considerevole: chi è sol atto a coprire il posto di assessore, dovria rimanere assessore durante la sua vita, e i più giovani di lui dovrebbero sopravanzarlo. Da quest'eccezione in fuori, l'antico sistema delle nomine indiane era esente da difetti; e d'altronde coll'istituzione del concorso per la scelta dei candidati all'inizio della lor carriera aveva ricevuto il maggiore miglioramento di cui fosse suscettibile: giacchè con tale processo si fa incetta dei migliori ingegni e delle migliori attitudini, e rimuovesi quasi del tutto il pericolo di colleganze personali fra i candidati agl'impieghi e quelli che debbono nominarveli.

A candidati per le funzioni ch'esigono speciale esperienza e cognizione dell'India dovebbonsi unicamente destinare siffatti ufficiali pubblici, e con ciò non si commetterebbe alcun atto d'ingiustizia. Che se, anco per incidente, lasciasi aperto un uscio che meni alle cariche più alte senza passare dalle più umili, le persone influenti ci picchieranno sì di frequente

da non potersi mai più tener chiuso. La sola nomina esente da questa regola dovrebb'essere la più elevata fra tutte. A vicerè dell'India inglese sceglier dovrebbesi tale un personaggio che per le sue attitudini d'uomo di stato primeggiasse fra gl'inglesi più eminenti. Che s'egli è dotato di coteste qualità saprà anco scoprirle negli altri e usufruttuare per proprio conto quella speciale cognizione e perizia degli affari locali, che per avventura non sia stato in caso di acquistare.

Ragioni di politica convenienza esigono che il vicerè (astrazion fatta dei casi eccezionali) non sia un membro del servizio regolare. Ogni ramo di servizio ha, dal più al meno, i suoi pregiudizii di casta; pregiudizii, di cui il capo supremo dovrebbe andare affatto scevro. Oltrechè è assai malagevole che coloro i quali hanno passato la lor vita in Asia posseggano comunque sperti e capaci, quegli arditi concetti europei di politica generale che il capo supremo debbe avere e associare ai frutti dell'esperienza delle cose indiane. Nè bisogna pretermettere che se il vicerè appartiene a una classe diversa, e sopratutto s'egli è scelto da una diversa autorità, nissuna tendenza personale lo spingerà a far cattive nomine.

Sotto il governo misto della Corona e della Compagnia delle Indie coteste guarentigie erano assicurate nel miglior modo possibile. I dispensatori supremi delle cariche, il governator generale e i governatori semplici erano nominati di fatto, benchè non lo fossero formalmente, dalla Corona, o, per meglio dire, dal governo generale, non da corpo intermedio: questo grande ufficiale della corona non aveva probabilmente nel servizio locale una sola relazione personale o politica; laddove i membri del corpo delegato, la maggior parte dei quali avevano servito nel paese, aveano o poteano avere siffatte relazioni. Questa guarentigia d'imparzialità sarebbe affievolita di molto, qualora gli ufficiali civili del governo, benchè in-

viati giovanissimi da semplici candidati agl'impieghi, venissero la maggior parte a fornirsi dalla classe che somministra i vicerè e i governatori. In tal presupposto non sarebbe più bastevole guarentigia neanco lo stesso concorso che subiscesi all'entrare in carriera. Imperocchè esso escluderebbe, è vero, l'ignoranza e l'incapacità assoluta; costringerebbe i giovani di alto ceto a cominciar la carriera col grado istesso d'istruzione e d'ingegno posseduti dagli altri; il figlio più stupido non entrerebbe al servizio dell' India com'entra al servizio della chiesa: ma coll'andare del tempo le ingiuste preferenze non potrebbero venire impedite in nessun modo. I funzionarii cesserebbero di essere, tutti indistintamente, ignoti all'arbitro delle loro sorti; parte di essi sarebbe personalmente, e una parte ancora maggiore politicamente, in intime relazioni con essolui. I membri di alcune famiglie, e in generale quelli appartenenti alle classi più elevate e più influenti, s'innalzerebbero più rapidamente dei loro rivali, e spesse fiate verrebbero chiamati ad ufficii superiori alle loro forze, o tali che altri che potrebbe meglio disimpegnarli. I medesimi influssi che agiscono sulle promozioni dell'esercito agirebbero pure sulle promozioni dei funzionarii dell'India: le quali potrebbero riputarsi imparziali da coloro soltanto (se pur esistono uomini di sì primitiva ingenuità) i quali credono all'imparzialità degli avanzamenti nell'esercito. Col sistema presente parmi che a tale inconveniente non possa ovviarsi con nessuna misura generale; nulla potrà fornirci una guarentigia equivalente a quella che scaturiva dal doppio governo, come lo si chiamava.

Quel che costituisce un grande pregio del governo inglese si è che, lungi dell'essere il portato di un disegno preconcetto, tale governo s'è andato formando da sè medesimo per via di successivi esperimenti e poggiandosi sovra un meccanismo, originariamente indirizzato a uno scopo diverso. Ma se ciò

torna profittevole al governo dell'Inghilterra, riesce invece esizioso al governo dell'India. Siccome il paese appo il quale volcvasi trapiantare questo sistema di governo, non era quello i cui bisogni lo avessero partorito, i suoi beneficii pratici mal compenetrarono lo spirito di quegli abitanti; sicchè a renderlo accettabile ricercavansi raccomandazioni teoriche. Disgraziatamente gli è appunto di queste che tale sistema sembrava difettare: e d'altra parte, le ordinarie teoriche di governo non potevano di certo venire in suo sussidio, essendo elle basate sovra tali evenienze, che nei loro principali tratti non hanno nulla di comune collo Stato delle colonie.

Ma in materia di governo, come in qualsiasi altro ramo dell'umana attività, quasi tutti i principii riesciti durevoli sono stati primamente suggeriti dall'osservazione di qualche caso particolare in cui le leggi generali della natura agivano mercè un nuovo od inesplorato conserto di circostanze. Gl'istituti della Gran Brettagna e quelli degli Stati-Uniti hanno avuto l'onore di suggerire la maggior parte di quelle teoriche di governo che, dopo lunghe vicissitudini, traverso varie generazioni, sono giunte a ridestare alla vita politica le varie nazioni dell'Europa. Il destino della compagnia delle Indie si fu di suggerire la verace teorica del governo di una colonia semibarbara da parte di un popolo ingentilito, e, disimpegnato questo compito, di perire. Sarebbe strano se da qui a due o tre generazioni, questo risultato speculativo fosse il solo frutto rimasto del nostro dominio nell'India; se la posterità dovesse dire di noi che, imbattutici per caso in sistemi migliori di quelli che la nostra saggezza avrebbe mai potuto immaginare, il primo uso che facemmo della nostra ragione ridestata si fu di distruggere sì bell'ordito, e lasciare sfuggire e perdersi il bene che stava per effettuarsi, perchè ignari dei principii su cui codesto bene poggiava. *Di meliora*: ma se all'Inghilterra e

alla civiltà è dato di scongiurare sì malaugurato destino, lo si potrà soltanto coll'informarsi a concetti politici a gran pezza più vasti di quelli che possa fornire la mera esperienza pratica dell'Inghilerra o dell'Europa, e collo studiare l'esperienza dell'India e le condizioni di quel governo in modo assai più profondo di quel che sinora abbiano fatto gli statisti dell'Inghilterra e i rappresentanti dell'opinione pubblica inglise.

FINE.

INDICE

COLLEZIONE

DI OPERE

Economiche, Amministrative e Politiche

SONO PUBBLICATI:

Guglielmo Ellis — Principii elementari di economia sociale, tradotti e commentati da MASSIMILIANO MARTINELLI — Un Volume . . Ln. 1 50

Stuart Mill — Il Governo rappresentativo » 2 —

SARANNO PROSSIMAMENTE PUBBLICATI:

Stuart Mill — La Libertà.

A. G. Heffter — Il Diritto internazionale pubblico d'Europa.

Vivien — Studi Amministrativi.

Dupont White — L'Individuo e lo Stato.

— — La Centralizzazione.

Lord John Russell — Storia del Governo e della Costituzione Britannica.